

Markus Mervola

ELÄMÄNHALLINTA LAPSIPERHEIDEN PARISSA TEHTÄVÄN SOSIAALITYÖN TIEDON JA TOIMENPITEIDEN KOHTEENA

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Lokakuu 2019

TIIVISTELMÄ

Mervola, Markus: Elämänhallinta lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön tiedon ja toimenpiteiden kohteen

Pro gradu -tutkielma

Tampereen yliopisto

Sosiaalityön tutkinto-ohjelma

Lokakuu 2019

Elämänhallinta on suomalaisessa sosiaalityössä paljon käytetty käsite. Yksilön elämänhallinnan vahvistaminen on esimerkiksi laissa määritelty sosiaalisen kuntouksen tavoitteeksi. Vanhemman puutteet elämänhallinnassa on taas nähty mahdollisena lastensuojeluntarvetta synnyttävänä seikkana. Käsillä olevassa Pro Gradu opinnäytetyössä pyrin ymmärtämään sitä, miten puhe elämänhallinnasta on tullut mahdolliseksi sosiaalityössä ja erityisesti sitä, miten vanhemman elämänhallinta on määrittynyt lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä tiedon ja toimenpiteiden kohteeksi.

Tarkastelen opinnäytetyössäni elämänhallintapuhetta sosiaalityön sellaisessa kontekstissa, jota voi kutsua valtiovallan toimeenpanemaksi ammatilliseksi toiminnaksi. Analyysini ensimmäisessä osassa tarkastelu keskittyy kuitenkin valtakunnan tason sosiaalipoliittisiin politiikkaohjelmiin. Tutkimusaineistonani on pääasiassa valtiohallinnon tuottamia julkisia asiakirjoja, hallintoa lähellä olevia selvitysluonteisia tutkimusraportteja sekä lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön asiakastyötä ohjaavia oppaita ja käsikirjoja.

Tutkimuksen teoreettiset sitoumukset ovat foucault'laisessa hallinnan analytiikkana tunnetussa tutkimussuuntauksessa. Hallinnan analytiikan avulla pyrin rekonstruoimaan sellaista hallinnan ajatusta eli hallinnan rationaliteetteja, joissa yksilöiden elämänhallinnasta on tullut tiedon ja toimenpiteiden kohde. Opinnäytetyö on tutkimusotteeltaan laadullinen. Tulkiten kirjoitettuja tekstejä ja pyrin jäljittämään aineistosta niin kutsuttuja problematisointeja. Problematisoinnit ovat kohtia teksteissä, joissa todellisuus nähdään ongelmallisena ja esitetään tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä sen muuttamiseksi.

Analyysini perusteella tulkiten elämänhallintapuheen yleistymisen sosiaalityössä ja sosiaalipoliitikassa kytkeytyvän hallinnan ajattelun sellaiseen muutokseen, jota kuvastaa siirtyminen hyvinvointipoliitikasta riskipoliittikkaan. Riskipoliitikassa korostuu yksilöihin ja perheisiin kohdistuvat ennaltaehkäisy ja varhaisen puuttumisen toimenpiteet, jotka taas linkittyvät muun muassa pyrkimykseen saavuttaa kustannustehokkaampaa hallintaa. Opinnäytetyön kriittisen annin katson olevan siinä, että analyysini perusteella elämänhallinnan käsitteellä voi nähdä olevan merkittävä asema sellaisen hallinnan ajatuksen muotoilemisessa, jossa hallinnan tarkkailualalla on taipumus laajentua. Sinänsä hyvää tarkoittavat lapsiperhesosiaalityötä koskevat ennaltaehkäisy ja varhaisen puuttumisen tavoitteet tekevät mahdolliseksi sen, että koko lapsiväestö vanhempineen asetetaan entistä huolellisemman tarkkailun alle ja aiempaa useampia asiakokonaisuuksia aletaan nähdä lapsen hyvinvointiin epäsuotuisasti vaikuttavina riskeinä.

Avainsanat: Elämänhallinta, sosiaalityö, lastensuojelu, perhepalvelut, hallinta, hallinnan analytiikka, ennaltaehkäisy

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SUMMARY

Mervola, Markus: 'Life management' as an object of knowledge and action in child welfare social work
 Master Thesis
 University of Tampere
 Social work study programme
 October 2019

'Life management' is a widely used concept in Finnish social work context. Enhancement of one's life management skills, for instance, is established as a goal for social rehabilitation in Finnish social welfare act. On the other hand, deficiencies in parent's life management skills are seen as making a child potentially in need for child protection measures. In this master thesis I aim at understanding on how it has become possible to talk about one's life management in contemporary social work and, especially, how life management skills of a parent has been formed as an object of knowledge and action in child welfare social work.

I analyse talk on life management within the context of professional social work enforced by a state. However, in the first part of my empirical analysis I focus on social policy programmes carried out by governmental agencies. The empirical material consists of various policy documents and reports produced by various government agencies, research reports close to state administration and also guides and handbooks guiding the social work practice.

The theoretical commitments of my work are located in Foucauldian analytics of government. By using analytics of government I aim to reconstruct a governmental rationality within which one's life management has become object of knowledge and action. The study is qualitative in nature. I am interpreting written texts and from the research material my task is to trace so called problematizations, that is, the moments in the texts in which the reality becomes seen problematic and in which certain measures are presented as appropriate for its change.

The fact that the life management talk has become more frequent in social work I consider being connected to a change in the mentality of governing. This change could be depicted as a move from welfare politics to risk politics. What has become emphasised in risk politics is measures of prevention and early intervention that are directly targeted at individuals and families. Furthermore, I argue, these preventive measures are linked to efforts to make governing more cost-efficient. As a more critical point I consider my study showing that the concept of life management has occupied a key position in the formation of such a mentality of governing which the sphere of surveillance is possible to see as having been broadened. Those possibly well-meaning ideas of prevention and early intervention within child welfare social work could be seen enabling a situation in which the whole child population together with their parents are put under careful surveillance and more and more issues are made into risks threatening the favourable welfare of a child.

Keywords: life management, social work, child welfare services, child protection, governmentality, analytics of government, prevention

The originality of this publication has been verified with Turnitin OriginalityCheck program.

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto.....	4
1.1. Tutkielman tausta ja tutkimustehtävä	4
1.2. Elämänhallinta ja sosiaalityön tutkimus.....	6
2. Hallinnan analytiikka	10
2.1. Hallinnan analytiikka teoreettisena viitekehyksenä	10
2.2. Hallinta ja tuottava valta.....	11
2.3. Hallinnan analytiikka kriittisen reflektion apuvälineenä	15
2.3. Hallinta ja reaaliliberalismi	17
2.5. Hallinnan ohjelmallisuus ja rationaliteetit	21
2.6. Menetelmälliset huomiot	23
2.7. Hallinnan teknologiat ja subjekit	25
2.8. Aineiston keräämisen lähtökohdat.....	29
3. Elämänhallinta ja murroskauden sosiaalipolitiikka	30
3.1. Ehkäisevällä sosiaalipolitiikalla elämänhallintaan	32
3.2. Elämänhallinta ratkaisuna yhteiskunnallisen murroskauden haasteisiin.....	35
3.3. Elämänhallinta ja sosiaalipolitiikan psykologisoiminen	39
3.4. Elämänhallinnan käsitteen varhaiset käyttöyhteydet yhteiskuntapoliittisessa tutkimuksessa	43
3.5. Yhteenveto.....	45
4. Elämänhallintapuhe lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä	47
4.1. Vanhemmuus, hallinta ja perhetyön tieto	47
4.2. Elämänhallinnan käsite ja perhetyön tieto.....	51
4.3. Lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi ja sen standardisoiminen	53
4.4. Vanhempien elämänhallinta arviointimallien kohteena	59
4.4.1. Kuntaliiton perheen toimintakyky -mittari.....	59
4.4.2. Helsingin kaupungin lapsiperheiden tuen tarpeen arviointimalli	65
4.4.3. Yhteenveto arviointimalleista.....	68
4.5. Lapsiperheiden palvelut ja uusi-vanha ennaltaehkäisy.....	71
4.6. Lapsiperheiden palveluiden kustannuskriisi.....	72
4.7. Vanhempien elämänhallinta ja kohdennettu ennaltaehkäisy.....	77
5. Yhteenveto	80
5.1. Muuttunut ennaltaehkäisy?	80
5.2. Tarkkailun laaja-alaistuminen ja elämänhallinnan riski	82
Lähdeluettelo	90
Primääriaineisto	90
Tutkimuskirjallisuus.....	94
LIITE 1.....	100

1. JOHDANTO

1.1. Tutkielman tausta ja tutkimustehtävä

Tässä Pro gradu -opinnäytetyössäni (tästä eteenpäin opinnäytetyö) perehdyn elämänhallinnan käsitteeseen sosiaalipolitiikassa ja sosiaalityössä sekä erityisesti lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä. Tarkoitukseni ei ole löytää elämänhallinnan käsitteelle jotain oikeanlaista määritelmää, vaan tarkastelen ennemminkin sitä, mitä elämänhallinnan käsite *tekee* siinä kontekstissa, missä sitä käytetään, minkälaisia todellisuutta se käyttöyhteyksissään luo ja minkälaista sosiaalityötä ja toimenpiteitä se kutsuu puoleensa. Tarkasteluni kohdistuu siten laajasti ottaen siihen elämänhallintapuheeseen, joka kytkeytyy tavalla tai toisella ammatilliseen, valtiovallan toimeenpanemaan sosiaalityöhön.

Kiinnostukseni elämänhallintapuheen tutkimiseen virisi ollessani töissä erään kaupungin lastensuojelutarpeen arviointiyksikössä, sittemmin viralliselta nimeltään lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi ja tuki -yksikkö. Käsittelimme kerran tiimikokouksessa häätöpäätöksen vuoksi tehtyä lastensuojeluilmoitusta. Päädyimme siihen, että jonkun meistä sosiaalityöntekijöistä tulisi ottaa tehtäväksi kartoittaa perheen vanhempien mahdollisia elämänhallintaan liittyviä puutteita. Keskustelimme porukalla kyseisestä lastensuojeluilmoituksesta sekä erityisesti siitä, minkälaisissa tilanteissa häätöpäätös tulisi nähdä lastensuojelun pidempiaikaista interventioita vaativana asiantilana. Keskustelun perusteella vaikutti siltä, että taloudellinen puute, köyhyys, ei sinänsä ole lastensuojelun kannalta interventiota vaativa huolenaihe, mutta huomattavat taloudelliset ongelmat saattaisivat kieliä joistain muista puutteista vanhemmissa. Näillä puutteilla taas katsotaan olevan monia muita epäsuotuisia vaikutuksia lapsen hyvinvointiin nyt ja tulevaisuudessa.

Jäin tiimikokouskeskustelun perusteella pohtimaan sitä, missä määrin palvelujärjestelmämme ohjaa ikään kuin sisäänrakennettu olettamus siitä, että lapsiperheen hädön ei pitäisi olemassa olevien tukijärjestelmien verkostossa olla lähestulkoon edes mahdollista, ellei vanhemmilla olisi puutteita elämänsä hallinnassa. Vaikka köyhyyttä olisi, se olisi kuitenkin sillä tavalla suhteellista, että kaikilla on lopulta mahdollisuus riittävään ravintoon ja asumiskustannuksista selviämiseen. Kysymys olisi siten vanhemman kyvystä järjestää ja priorisoida elämänsä asioita niin, että häätöä ei tule. Jäin edelleen pohtimaan kysymyksen jäsentämistä klassisen yksilö-rakenne -asetelman kautta. Nähdäänkö vanhempien puutteet kyvyissä hallita elämänsä johtuvan siitä, että joillekin taloudellisesti omavaraisen elämän saavuttaminen

yhteiskunnassamme (rakenne) on yksinkertaisesti liian vaikeaa vai onko yksilössä itsessään joitain puutteita? Tarkastelen tässä opinnäytetyössäni elämänhallintaa kuitenkin eri tavalla kuin yksilö-rakenne jaottelun kautta.

Minua alkoi elämänhallintapuheessa kiinnostaa se, että ihmisten elämänhallintaa pidetään sosiaalityössä ja sosiaalityöstä käytävässä keskustelussa käsin kosketeltavana ominaisuutena. Elämänhallinta on siten essentialisoitu. Kun lukee hallituksen esitystä sosiaalihuoltolaiksi, huomaa, että elämänhallinta voi ”heiketä” tai ”vahvistua”, elämänhallinnalle on tiettyjä ”edellytyksiä” ja elämänhallintaan voidaan ulkoapäin ”valmentaa”. Lastensuojelulain esitöiden mukaan vanhempien elämänhallinnan laadulla on myös yhteys lapsen lastensuojelun asiakkuudelle ja perheen tuen tarpeille:

Lastensuojelutarvetta synnyttävät usein vanhempien käytännön taitojen vähäisyys, mielenterveys- tai päihdeongelmat ja puutteet perheen elämänhallinnassa. Jotta lapsi voisi tällöin ongelmallisesta perhetilanteestaan huolimatta asua kotonaan, sekä hän että perheen aikuiset tarvitsevat erilaista tukea, ohjausta ja mahdollisesti myös hoitoa. (HE 252/2006, 152)

Jos lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä työntekijöiden odotetaan tunnistavan puutteita vanhempien elämänhallinnassa, elämänhallinta tulee voida jotenkin *tietää*. Jotta elämänhallinnasta puhuminen ei olisi pelkkää yhteiskuntapoliittista kaunopuheisuutta, elämänhallintapuheen taustalla on oltava jotain hallinnon instituutioiden hyödyntämää yksilöä ja yhteiskuntaa koskevaa tietoa, jossa elämänhallinnan käsite operationalisoituu tämän tiedon suhteen merkitykselliseksi käsitteeksi. Elämänhallinnan käsitteen tulisi siten linkittyä sellaiseen tietoon, jota käytetään tunnistamaan sosiaalisia ongelmia ja jonka puitteissa määritellään, miten näitä ongelmia tulisi ratkaista. Tarkoituksenani on elämänhallintapuhetta jäljittämällä päästä kiinni siihen, miten elämänhallinnasta on tultu tietämään.

Minua kiinnostaa se, mitä elämänhallintapuheella tehdään nimenomaan sosiaalityön, ja erityisesti lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön kontekstissa.¹ Tarkastelen sosiaalityön sitä aluetta, jossa on kysymys valtiovallan toimeenpanemasta ammatillisesta toiminnasta ja myös niin kutsusta viranomaistyöstä. Kuten Kyösti Raunio on jäsentänyt, suomalainen sosiaalityö on lähtökohdiltaan paitsi asiakastasoista niin myös yhteiskunnallista toimintaa. Sosiaalityöllä on jokin yhteiskunnallinen tai oikeammin valtiollinen funktio. Suomessa sosiaalityön suuntaa ja sisältöä ajatellaan määrittävän hyvinvointivaltioajatus. Juuri

¹ Analyysini ensimmäisessä osassa (luku 3) tarkastelun konteksti ei kuitenkaan ole varsinaisesti sosiaalityössä vaan sosiaalipolitiikassa. Perustelut tälle valinnalle esitetään tuonnempana.

hyvinvointivaltion katsotaan antavan sosiaalityölle sen yleiset edellytykset ja valtuutuksen (Raunio 2000, 11). Tarkoitukseni on siten lähteä jäljittämään sitä, mitä elämänhallinnan käsite tekee tällaisessa valtiollisesti organisoidun sosiaalityön kontekstissa. Koska elämänhallinnasta puhuminen näyttää olevan merkityksellistä tässä kontekstissa, elämänhallintapuhe ei siksi voi koskaan olla täysin viatonta. Se omalta osaltaan osallistuu sosiaalisen todellisuuden rakentamiseen ja siten kytkeytyy sellaisiin prosesseihin, jotka luovat muun muassa erilaisia valtasuhteita ja subjektipositioita. Elämänhallintapuheen voi toisin sanoen ajatella ohjaavan ja jäsentävän sosiaalityön käytäntöjä. Elämänhallintapuhetta tarkastellaan tässä siten osana hyvinvointivaltion hallinnan puhetta.

Tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat ovat Michel Foucault'n ajatteluun pohjautuvassa hallinnan analytiikassa, jota käsittelen tarkemmin alla. Hallinnan analytiikan kehys ohjaa minut tarkastelemaan niitä sosiaalityön puhuntoja, joiden kautta elämänhallintapuhetta tuotetaan. Tutkimustani ohjaavat keskeiset kysymykset ovat seuraavat:

1. Miten elämänhallinta tai puutteet elämänhallinnassa ovat muodostuneet tunnistettaviksi ja toimenpiteitä vaativiksi yksilön ominaisuuksiksi sosiaalityössä? Jotta tähän ensimmäiseen kysymykseen voidaan vastata, on ensiksi kysyttävä:
2. Miten elämänhallinta on tullut osaksi sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön puhuntaa?
3. Erityisesti minua kiinnostaa kysymys: Millä tavoilla vanhemman elämänhallinta on määrittynyt lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä tiedon ja toimenpiteiden kohteeksi?

Jotta voin vastata yllä oleviin kysymyksiin, keskeinen tutkimustehtäväni on hallinnan analytiikkaa hyödyntäen rekonstruoida sellaista sosiaalisten ongelmien tunnistamiseen ja ratkaisemiseen tähtäävää hallintaa, jossa elämänhallintapuhe osallistuu todellisuuden muokkaamiseen hallittavaan muotoon. Tutkimusaineistoni ovat viralliset niin kutsutut hallinnolliset dokumentit, usein hallintoa lähellä oleva selvitysluonteinen tutkimuskirjallisuus sekä osin myös elämänhallintaa käsittelevä akateeminen tutkimuskirjallisuus. Lähtökohtaoletus on, että kaikkien aineistokokonaisuuksien välillä on olemassa jonkinlaista intertekstuaalisuutta.

1.2. Elämänhallinta ja sosiaalityön tutkimus

Elämänhallinnan käsite on löydettävissä useista erilaisista sosiaalityötä ja sosiaalipolitiikkaa ohjaavista hallinnon dokumenteista ja hallinnon eri tasoilta. Käsite on löytänyt tiensä myös

sosiaalihuoltolakiin, jossa sitä käytetään määrittämään sosiaaliohjauksen sekä kuntoutuksen yhteiskunnallisia tehtäviä:

[Sosiaaliohjauksen] [t]avoitteena on yksilöiden ja perheiden hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen vahvistamalla elämänhallintaa ja toimintakykyä. (SHL 16§)

Sosiaaliseen kuntoutukseen kuuluu...valmennus arkipäivän toiminnoista suoriutumiseen ja elämänhallintaan (SHL 17§)

Tässä opinnäytetyissä sosiaalityötä koskeva lainsäädäntö ei ole varsinainen tutkimuskohde. Nämä lyhyet lainaukset sosiaalihuoltolaista kuitenkin viittaavat siihen, että yksilöiden elämänhallinnasta on olemassa tietoa. Sen *tiedetään* olevan jokin säädeltävä ilmiö yksilössä ja tällaisena sen tiedetään olevan myös yhteiskuntapoliittisesti sillä tavalla merkityksellisen, että jonkinlaisen tiedon muodostuksen prosessin kautta siitä on tullut myös hallinnan katseen kohde.

Analyysini ensimmäisessä osassa pyrin jäljittämään juuri sitä tiedonmuodostuksen prosessia, jonka myötä elämänhallinnasta tuli hallinnan kysymys ja sen katseen kohde. Elämänhallinta yksilössä olevana ilmiönä ei ollut kuitenkaan mikään hallinnon oma löydös tai keksintö. Voidaan olettaa, ja myöhemmin myös tarkemmin osoitan, että yksilöiden elämänhallinnasta puhuminen hallinnon kontekstissa on tullut mahdolliseksi tutkimuskirjallisuuden ja asiantuntijatiedon kautta. Tutkimuskirjallisuus ja asiantuntijatieto sinänsä ovat edistyneissä hyvinvointivaltioissa oleellinen osa itse hallintaa.

Sosiaalityössä ja sitä lähellä olevassa tutkimuksessa elämänhallinnan käsitteellä on usein ollut ikään kuin ongelmaton, objektiivinen status.² Yksilöiden elämänhallintaa on saatettu pitää yhteiskunnallisesti merkittävänä tutkimuskohteena. Esimerkiksi Katja Forssén pyrki vuonna 1993 julkaistussa tutkimuksessaan hakemaan syvällistä ymmärrystä ”sille problematiikalle, josta lastensuojelun toimenpiteet ovat aiheutuneet” (Forssén 1993, 4). Forssén katsoi, että juuri yksilöiden, eli lasten ja näiden vanhempien, elämänhallinnan problematiikkaan pureutuminen on keskeinen tutkimustehtävä, jos halutaan ymmärtää lastensuojellun asiakkuuksien syitä:

Lastensuojelussa, kuten sosiaalityössä yleensäkin, on elämänhallinnan problematiikka, noussut keskeiseksi kysymykseksi. Materiaalisten tarpeiden tyydyttämisen turvaaminen ei ole riittänyt takaamaan kaikkien yksilöiden hyvinvointia. Elämänhallinnan ongelmat ilmenevät esimerkiksi

² Tosin Seppo Vuorion (1996, 84) mukaan tutkimuskirjallisuudessa elämänhallinnan käsitteelle ei ole muotoutunut mitään yhtä vakiintunutta merkitystä, vaan sitä käytetään monilla eri tavoilla ja useissa merkityksissä.

päihdeongelmina, mielenterveysongelmina ja vieraantumisenä. Elämänhallintakyvyn puutteella tarkoitetaan sitä, että yksilöllä ei ole taloudellisia ja sosiaalisia voimavaroja, joilla hän kykenisi ohjaamaan elämäänsä häntä tyydyttävällä tavalla. (Forssén 1993, 5).

Yritän tässä työssä jäljittää niitä ehtoja, jotka ovat tehneet mahdolliseksi sen, että yksilöiden elämänhallinta voidaan esittää *tarkoituksenmukaisena* yhteiskunnallisena hallinnan kysymyksenä ja siten tiedonmuodostuksen ja hallinnan käytäntöjen kohteena. Hallinnan analytiikan kehyksessä tämä tarkoituksenmukaisuus kääntyy kysymykseksi hallinnan rationaalisuudesta. Tarkastelun kohteena ja tutkimustehtävänä, kuten alla tulen tarkemmin esittämään, on tällöin tunnistaa niitä rationaalisuuksia tai rationaliteetteja, joiden kautta yksilöiden elämänhallinnasta tulee tarkoituksenmukainen hallinnan toimenpiteiden ja interventioden kohde. Hallinnan analytiikka on siksi luonteeltaan kriittistä. Analyysi perustuu sellaisiin lähtökohtiin, että siinä, miten hallinnan kysymykset muotoutuvat ja miksi ne muotoutuvat juuri tietynlaisiksi kysymyksiksi, ei ole mitään historiallista tai loogista välttämättömyyttä. Hallinnan kysymykset voisivat olla myös täysin toisenlaisia, toisenlaisten rationaalisuuksien pohjalta muotoutuneita kysymyksiä. Sitä, että Katja Forssén on pystynyt esittämään yllä olevan argumentin yksilöiden elämänhallinnasta ja sosiaalityön suhteesta, pidän tässä työssä historiallisesti kontingenttina asiantilana. Tarkoitan tällä sitä, että argumentin esittämisen mahdollisuus on sattumanvaraisten historiallisten prosessien tulosta, mutta toisaalta se on samalla edellyttänyt juuri tietynlaisia historiallisesti rakentuneita tiedonmuotoja.

Yksilöiden elämänhallinnan ja sosiaalityön käytäntöjen suhdetta kriittisesti reflektovaa suomalaista tutkimusta ei ole toistaiseksi kovin paljon tehty (ks. kuitenkin Juhila 2006, 61-64; Raitakari 2004; Raunio 2000, 66-113). Kyösti Raunio käsittelee kirjassaan *Sosiaalityö murroksessa* (Raunio 2000) monen muun asian ohella sitä, mikä merkitys elämänhallinnan teemalla on meidän aikamme sosiaalityössä. Raunio ruotii sosiaalityön murrosta – kuvainnollisesti ilmaistuna – suurella pensselillä ja jokseenkin niin kutsutun aikalaisanalyysin hengessä. Raunio katsoo, aivan kuten moni muukin erityisesti 1980- ja 1990-luvun aikalaisanalyytikko, että olemme siirtyneet postmoderniin aikakauteen, jossa modernismin ontologiset ja epistemologiset käsitykset yhteiskunnasta ovat rikkoutuneet. Raunio allekirjoittaa muun muassa Ulrich Beckin näkemyksen siitä, että emme elä, ainakaan enää, modernissa hyvinvointivaltiossa vaan jälkimodernissa riskiyhteiskunnassa. Raunio referoi asiantilan seuraavasti:

Katsotaan, että tieteeseen, teknologiaan, taloudelliseen kasvuun, edistykseen ja täystyöllisyyteen luottava moderni yhteiskunta muuttuu jälkimoderniksi riskiyhteiskunnaksi. Kun modernissa

yhteiskunnassa keskeinen kiinnostus koski sosiaalisen muutoksen positiivisia tavoitteita, jonkin hyvän saavuttamista ja pyrkimystä taata, että jokaisella on paikkansa ja kohtuullinen osuutensa, on riskiyhteiskunnan utopia negatiivinen ja puolustuskannalla: estetään pahimman tapahtuminen ja suojellaan vahingolta. (Raunio 2000, 67.)

Siirtyminen riskiyhteiskuntaan nähdään hyvin perustavaa laatua olevana muutoksena erityisesti siksi, että tähän siirtymään on katsottu liittyvän samanaikainen siirtymä kollektivismista individualismiin:

Modernissa maailmassa uhkiin ja riskeihin varauduttiin yleisin yhteiskunnallisin (kollektiivisin) järjestelyin. Postmodernissa maailmassa ihmiset kohtaavat uudenlaiset uhat ja riskit entistä yksilöllisemmin. Viime kädessä yksilöt joutuvat jatkuvasti refleктоimaan tai pohtimaan elämäänsä epävarmassa ja muuttuvassa maailmassa. Ihmiset joutuvat tekemään yksilöllisiä elämänpoliittisia valintoja. (Raunio 2000, 72).

Raunio katsoo, että kysymys yksilöiden elämänhallinnasta on noussut sosiaalityön kysymykseksi juuri edellä kuvattujen yhteiskunnallisten siirtymien vanavedessä. Postmodernissa tilanteessa Raunion mukaan sosiaalityön tehtävä on, tai sen tulisi olla, ihmisten ohjaaminen ”henkilökohtaisen selviytymisen ja elämänhallinnan kannalta perusteltujen valintojen tekemiseen tilanteissa, joissa on sekä mahdollisuuksia että riskejä” (Raunio 2000, 75). Yksilöä ei tässä katsontakannassa ehkä jätetä yksin, vaan yhteiskunnan tuki on muodoltaan sellaista, että se pyrkii panostamaan yksilön elämänhallinnan kykyihin, jotta tämä kykenisi toimimaan vastuullisesti jatkuvien riskien ja mahdollisuuksien sävyttämässä postmodernissa maailmassa.

Katson, että Kyösti Raunion maalaamassa kuvassa sosiaalityön murroksesta ja yksilön elämänhallinnan muotoutumisesta sosiaalityön käytäntöjen kohteeksi, on tarkkanäköisyyttä sekä myös tervetullutta kriittistä otetta. Raunion kuvaus, kuten esitin, perustuu kuitenkin sellaiseen aikalaisanalyttiseen otteeseen, jossa ei ole systemaattisesti rajattua ja siten tarkasti perusteltua empiiristä aineistoa eikä mainittavia määriä viittauksia empiiriseen tutkimukseen. Raunion voi joka tapauksessa katsoa tavoittavan hyvin tietynlaista, sanotaanko, ajan henkeä. Oma tarkoitukseni on kuitenkin lähteä hakemaan vastauksia tutkimuskysymyksiini tarkemmin määritellyn empiirisen aineiston kautta, jolloin pyrin jäljittämään, miten yksilöiden elämänhallinnasta todella tuli Suomessa hallinnan katseen ja sen käytäntöjen kohde. Seuraavaksi siirryn täsmentämään tarkemmin sitä teoreettista viitekehystä, jonka avulla lähdän tarkastelemaan tutkimusaineistoani ja toteuttamaan tutkimustehtävääni.

2. HALLINNAN ANALYTIikka

2.1. Hallinnan analytiikka teoreettisena viitekehyksenä

Hallinnan analytiikka tarjoaa tällä työllä sellaisen teoreettisen viitekehyksen, jonka avulla voi nimenomaan tarkastella kysymyksiä siitä, mitä elämänhallinnan käsite tekee sosiaalityössä ja miten yksilöiden elämänhallinnasta on tultu tietämään ja miksi siitä on katsottu tarpeelliseksi tietää. Tarkoitukseni ei esimerkiksi ole lähteä arvioimaan, onko yksilöiden elämänhallintaan puuttuminen hyvää vai huonoa sosiaalityötä tai miten hyvin tai huonosti, oikealla tai väärällä tavalla sosiaalityössä on ymmärretty elämänhallinta ja siihen liittyvät kysymykset. Sosiaalityön ja sosiaalipolitiikan aloilta on tullut tutkimuksia, joissa yksilöiden elämänhallinta on tutkimuksen ikään kuin normatiivinen lähtökohta, josta käsin tutkimus ponnistaa. Tällöin yksilön hyvä elämänhallinta on katsottu yksilölle suotuisaksi asiointilaksi sekä tarkoituksenmukaiseksi lähtökohdaksi sosiaalipolitiikalle ja sosiaalityölle ja tutkimuksen avulla on pyritty löytämään vastauksia siihen, miten elämänhallinnan ongelmiin voisi puuttua ja miten yksilöitä voitaisiin tukea paremmin riittävän elämänhallinnan saavuttamiseksi. Näissä tutkimuksissa keskeisessä asemassa on ollut monitieteisyyteen (esim. sosiologia ja psykologia) perustuva elämänhallinnan käsitteen tarkoituksenmukainen määrittely. Kun käsite on määritelty, tutkimus on tämän jälkeen pyrkinyt selvittämään esimerkiksi sitä, miten palvelujärjestelmä tai jokin tietty palvelumuoto on onnistunut tukemaan yksilöitä tai perheitä näiden elämänhallinnassa. (Esim. Forssén 1993; Eirola 2003).

Hallinnan analytiikka on tutkimuksellisilta lähtökohdiltaan tyystin toisenlainen. Se pyrkii ymmärtämään, miten inhimillistä toimintaa ohjataan ja kysyy esimerkiksi sitä, miten jonkin yhteiskunnallisen alueen muotoutuminen juuri tietynlaiseksi tiedon ja toimenpiteiden kohteeksi on tullut mahdolliseksi. Niinpä hallinnan analytiikan perustoille rakennettu tutkimus ei välttämättä sivuuta yllä kuvattuja tutkimuksia elämänhallinnasta, vaan ne voivat olla osa hallinnan analytiikan tutkimusaineistoa. Ne voivat olla yhdenlaisia aineistojälkiä, jotka avaavat tietä sen ymmärtämiselle, mitä elämänhallinnan käsite tekee sosiaalityössä.

On hyvä sanoa muutama sana siitä, miten teorian käsite tulisi ymmärtää, kun puhutaan hallinnan analytiikasta. Hallinnan analytiikka on väljä teoreettinen kehys, jonka yleensä katsotaan rakentuneen ensisijaisesti Michel Foucault'n myöhäisen, ja varsin hajanaisen ja

eklektisen, tuotannon pohjalle (Miller & Rose 2010, 22-30; Kaisto & Pyykkönen 2010).³ Foucault'ta pidetään yleisesti yhtenä isona nimenä siinä filosofien ja ajattelijoiden joukossa, joita alettiin nimittää jälkistrukturalisteiksi tai vaihtoehtoisesti postmodernisteiksi. Tälle joukolle ajattelijoina on pidetty tyypillisenä vimmaista pyrkimystä kyseenalaistaa valistuksenajan periaatteet. Tämä on näkynyt muun muassa tieteellisen positivismin ankarana kritiikkinä, totuuskäsitysten problematisointeina ja rationaalisuuden ihanteesta luopumisena. Keskeistä on ollut erityisesti sen ajatuksen problematisoiminen, että voisimme saada tietoa kielen ulkopuolisesta objektiivisesta todellisuudesta. Pyrkimykset todellisuuden kuvaamiseen ovat jälkistrukturalistien, kuten Foucault'n, näkemyksen mukaan suhteellisia. Todellisuus on aina tulkittua, eikä sitä voi koskaan vangita positivistisen ideaalin mukaisesti kehittämällä todellisuutta mahdollisimman täydellisesti vastaavia käsitteitä ja teorioita. Tieto ja totuus eli se, mitä on tultu pitämään tietona ja totuutena, on historiallisesti kontingenttia, sattumanvaraista, eikä totuudelle ole mitään objektiivista mittatikkua. (Fawcett 2009, 119-124.)

Foucault'n kautta myös hallinnan analytiikka sitoo itsensä jälkistrukturalistisina pidettyihin tieteen tekemisen lähtökohtiin. Hallinnan analytiikka ei siten ole sellainen teoria, joka positivistisesti orientoituneen tutkimuksen tavoin pyrkisi etsimään objektiivisia ilmiöitä todellisuudesta ja selittämään teorialla niihin liittyviä syy-seuraussuhteita. Se ei siis ole millään tavoin teoria esimerkiksi siitä, miten hallita hyvin saatikka tehokkaammin ja paremmin (Rose 1999, 15-20). Teorian hallinnan analytiikka tulee ymmärtää ennemminkin kokonaisena teoreettisena keskusteluna, jossa keskeistä on käsitteiden sekä käsitteiden välisten suhteiden määrittely. Se ei ole siten mikään empiirisesti useaan kertaan testattu ja validoitu malli, jonka perustoille tutkimus rakennetaan vaan oikeastaan käsiteapparaatti, joka tarjoaa ennemminkin tulkintakehyksen ja yhteiskunnallisesti relevantin näkökulman tutkittavaan asiakokonaisuuteen (Kaisto & Pyykkönen 2010, 13-14; Miller & Rose 2010, 20-26).

2.2. Hallinta ja tuottava valta

Foucault ei itse koskaan esittänyt mitään tarkkarajaista ja yleispätevää teoreettista rakennelmaa, jota voisi soveltaa hallinnan tutkimiseen. Joukko yhteiskuntatieteilijöitä (esim. Dean 2010; Rose 1999; Rose & Miller 1992) kiinnostui yhdessä ja erikseen Foucault'n kirjoituksista,

³ On silti huomattava, että hallinnan analytiikan tunnetut pioneerit, kuten Nikolas Rose ja Peter Miller, hakivat vaikutteita jo varhaistuotannostaan lähtien hyvin monelta muultakin suunnalta (Miller & Rose 2010, 22-26).

erityisesti tämän myöhäistuotannosta, jonka pohjalle hallinnan analytiikkaa on rakennettu. Leimallista Foucault'n tuotannolle on ollut se, että iso osa siitä on Foucault'n haastatteluja ja postuumisti julkaistuja transkriptioituja luentoja.

Hallinnan (engl. government) teema nousi Foucault'lle esiin tämän pohtiessa kysymystä vallan luonteesta moderneissa yhteiskunnissa. Foucault katsoi, että vallan tutkimisessa olisi tehtävä selvä pesäero siihen vallan ilmenemismuotoon, jota hän kutsui ”juridis-diskursiiviseksi” (Foucault 1999, 62) tai muutoin vallan analyysit jäävät väistämättä huomattavan vajavaisiksi. Tähän liittyen Foucault on tunnetusti lausunut, että ”poliittisessa ajattelussa ja analyysissa emme ole vieläkään katkaisseet kuninkaan kaulaa” (emt. 67). Tällä lausumallaan hän viittasi juuri siihen, että vallan analyysit ovat nojautuneet liaksi valtion ja suvereenisuuden problematiikan ympärille. Foucault'n mielestä tällaisessa rajoittuneessa juridis-diskursiivisessa valtakäsityksessä valta näyttäytyy lähinnä vain ongelmana, joka tulee ratkaista. Valta voi olla pahasta, se voi kääntyä ylilyönneiksi ja saada laittomia muotoja, mutta valtion harjoittaman suvereenin vallan katsotaan olevan jokseenkin välttämätöntä. Siksi valta-analyyseissa oli Foucault'n mielestä liaksi keskitetty pohtimaan vallan oikeutukseen, eli legitimeettiin liittyviä kysymyksiä; esimerkiksi sitä, milloin suvereeni valta tukahduttaa liaksi lähtökohtaisesti vapaiksi ymmärrettyjen yksilöiden toimintaa ja valintoja. Foucault'n kritiikki kohdistui siten siihen, että vaikka valtiollinen vallankäyttö perustuu usein yhä pitkälti suvereenin valtaan, vallan analysointi puhtaasti suvereenisuusproblematiikan näkökulmasta jättää muita, ehkä paljon kiinnostavampia vallan ilmenemismuotoja ja valtaan liittyviä kysymyksiä analyysin ulkopuolelle.

Valaistakseni vielä hieman lisää Foucault'n tulokulmaa vallan käsitteellistämiseen on syytä tarkastella, miten Foucault tarkalleen ottaen käsittää suvereenin vallan. Foucault esittää, että suvereeni hallitsija oli varhaisella ajalla se, jolla oli jokseenkin mielivaltainen ja etuoikeutettu valta päättää elämästä ja kuolemasta. Klassisen ajan teoreetikot katsoivat taas suvereenin päätäntävallan elämään ja kuolemaan olevan jo huomattavasti rajoitetumpi: oikeus päättää alamaistensa elämästä ja kuolemasta olisi sallittua vain siinä tapauksessa, kun suvereenin oma olemassaolo oli vaarassa, esimerkiksi ulkoisten vihollisten hyökätessä. Vaikka nämä kaksi eri aikakauteen linkittyvää suvereenisuuskäsitystä poikkeavat edellä mainituin osin toisistaan, Foucault'n mukaan suvereeni valta on aina käsitetty muodoltaan sellaiseksi, että se näyttäytyy *oikeutena ottaa*. Suvereeni valta on negatiivista, rajoittavaa ja paikoin alistavaa valtaa:

”Oikeus päättää elämästä ja kuolemasta” oli itse asiassa oikeus määrätä kuolemaan tai sallia elää. Olihan sen symbolikin miekka. Kenties pitäisikin yhdistää tämä juridinen muoto sellaiseen historialliseen yhteiskuntatyyppiin, jossa valtaa käytettiin ennen muuta oikeutena verottaa, oikeutena omia itselleen rikkauksia sekä oikeutena kiskoa alamaisilta veroa tuotteina, tavaroina, palveluina, työnä ja verenä. Valta oli ennen muuta oikeutta ottaa: se kohdistui tavaroihin, aikaan, ruumiiseen ja loppujen lopuksi elämään; se huipentui erioikeuteen vallata omakseen elämä sen alistamisen tarkoituksessa. (Foucault 1999, 97).

Julkisessa keskustelussa vallasta puhutaan yhä usein suvereenisuusproblematiikan lähtökohdista käsin. Hieman pelkistäen sanottuna, esimerkiksi hyvinvointivaltioon kohdistuvassa kritiikissä, jossa valtioita kritisoidaan liiallisesta ”holhoamisesta”, vallan katsotaan olevan nimenomaan repressiivistä. Saatetaan kysyä, mikä on oikeutettu määrä ”ottaa” veroa tai minkä verran valtio voi ”ottaa pois” yrittäjältä oikeuksia päättää milloin ja missä tämä voi myydä alkoholia. Valta näyttäytyy tässä yksinomaan suvereenissa muodossaan. Valta on ongelma, joka tulisi tavalla tai toisella ratkaista.

Foucault’n kritiikin keskeinen ponnin on kuitenkin se, että vallan analyysissä ei osata nähdä luonteeltaan rajoittavan suvereenin vallan ohella vallan positiivista, tuottavaa ulottuvuutta. Foucault ei käyttänyt positiivisen vallan käsitettä tavalla, joka samaistaisi sen jollakin tavalla positiivisen vapauden käsitteeseen, (Positiivinen vapaus käsitetään yleensä yksilön omavaltaisuutena toteuttaa elämänsä haluamallaan tavalla, esimerkiksi materiaalisesta puutteesta vapaana.) Foucault’lle positiivinen valta tarkoitti nimenomaan tuottavaa valtaa erotuksena rajoittavasta vallasta. Valtaa ei siten ymmärretä vain niin, että vallasta olisi jollain merkittävällä tavalla kysymys ainoastaan silloin, kun on nähtävissä vapauksien poisottamista jonkun toimesta joltakin toiselta. Tuottava valta pitää ymmärtää esimerkiksi totuuden tuottamisena, jossa taas on kysymys samalla myös todellisuuden tuottamisesta. Se, että totuuden tuottaminen on Foucault’lle perin pohjin valtakysymys, perustuu Foucault’n hellimään ajatukseen totuuden suhteellisesta ja sattumanvaraisesta, eli kontingentista luonteesta. Totuuden voisi ajatella lähtökohtaisesti ottavan aina tyystin toisenlaisen muodon ja siksi totuuden perustat eivät ole itsestään selviä ja vaativat tavallaan aina toimenpiteitä sen koossapitämiseen.

Foucault’n *Seksuaalisuuden historia* -teoksen ensimmäinen osa on erityisen valaiseva esitys siitä, miten oleellista on pystyä jäljittämään valtaa ei vain sen rajoittavassa vaan myös tuottavassa ulottuvuudessa. Yleinen käsitys Foucault’n mukaan on ollut, että 1600-luvulta eteenpäin seksuaalisuutta alettiin kaikin tavoin tukahduttaa. Foucault paikantaa 1600-luvulle

sellaisen taitekohdan, jota ennen seksuaalisuuden katsottiin olevan jollakin tavalla säätelemätöntä ja vapaana vellovaa. Foucault kutsuu tätä käsitystä ”repressiohypoteesiksi” ja *Seksuaalisuuden historiassaan* pyrkii tätä hypoteesia purkamaan. Foucault katsoo, että repressiohypoteesissa paikkansa pitävää saattaa olla se, että sukupuolisuutta koskevaa kieltä saatettiin alkaa ikään kuin siistiä juuri 1600-luvulta eteenpäin (Foucault 1999, 19). Foucault’n mukaan seksuaalisuudesta ei kuitenkaan olla puhuttu koskaan aiemmin niin paljon kuin siitä tästä taitekohdasta eteenpäin alettiin puhua.

Foucault’n mukaan seksuaalisuuteen liittyvää ”yleistynyttä diskursiivista liikatoimintaa” (Foucault 1999, 35) selittää ajalle tyypillinen valtava tiedontahto, joka taas kohdistui oleellisissa määrin yksilöiden seksuaalisuuteen (emt. 58). Seksuaalisuudessa katsottiin piilevän jotain ihmiselämän kannalta äärimmäisen oleellista, mutta samalla jotain toistaiseksi vielä salattua. Siksi 1600- ja 1700-luvuilta eteenpäin tehtäväksi tuli ”kiskoa totuus esiin seksuaalisuudesta, koska se itse ei siihen pysty, ja sukupuolen tehtävä on kertoa meille totuus meistä itsestämme, koska sukupuoli juuri kätkee sen” (emt. 58). Seksuaalisuutta ei siten tukahdutettu vaan se ennemminkin herätettiin eloon. Tiedontahto tuotti seksuaalisuutta tekemällä siitä tieteellisen tiedon kohteen:

Yhteiskunta, joka syntyi 1700-luvulla – ja jota voi mielensä mukaan kutsua porvarilliseksi, kapitalistiseksi tai teolliseksi – ei reagoinut sukupuoleen kieltäytymällä ehdottomasti tunnustamasta sitä. Se päinvastoin pani liikkeelle kokonaisen koneiston tosien sukupuolidiskurssien tuottamiseksi. Tuo yhteiskunta puhui sukupuolesta paljon ja pakotti kaikki puhumaan siitä, mutta tämän lisäksi se otti tehtäväkseen muotoilla sukupuolesta säännönmukaisen totuuden aivan kuin se olisi tarvinnut tuota totuuden tuottamista ja aivan kuin sille olisi ollut välttämätöntä kirjata sukupuoli paitsi nautinnon ekonomiaan myös järjestyneen tiedon muotoon. (Foucault 1999, 54-55.)

Edelleen, tämä huomattava seksuaalisuuteen liittyvä tiedontahto palautui Foucault’n mukaan tarpeeseen hallita väestöä ja sen yksilöitä ja toisaalta hallita näitä juuri seksuaalisuuden kautta.

1700-luvun lopulla [...] syntyi aivan uusi sukupuoliteknologia. Se oli uusi, koska olematta varsinaisesti syntiteemasta vapaa se kuitenkin väisti kirkollisen instituution olennaisilta osin. Kasvatustieteen, lääketieteen ja taloustieteen välityksellä se teki sukupuolesta maallisen ja kaiken lisäksi valtion asian: se teki siitä asian, jossa koko yhteiskunnallinen ruumis ja lähes jokainen sen yksilö kutsuttiin tarkkailuun. Tämä sukupuoliteknologia oli uusi myös siksi, että se kehittyi kolmella akselilla: pedagogiassa, jonka kohde oli lapselle spesifi seksuaalisuus, lääketieteessä, jonka kohde oli naisille ominainen seksuaalifysiologia, ja viimein väestötieteessä, jonka tavoite oli syntyvyyden spontaani ja keskitetty sääntely. (Foucault 1999, 85).

Seksuaalisuuden historiassa Foucault siis esittää, kuinka seksuaalisuudesta haluttiin kaivaa totuus esiin ja kuinka tämä tiedontuotanto oli sidoksissa hallinnan pyrkimyksiin. Tiede löysi esimerkiksi suuria määriä poikkeavia seksuaalisuuksia, joita, Foucault'n sanoin, "valtakoneisto ei pyrkinyt tukahduttamaan [...] vaan pikemminkin se pyrki antamaan niille analyyttisen, näkyvän ja pysyvän todellisuuden" (Foucault 1999, 38). Minun työssäni seksuaalisuuden teema ei ole millään tavalla keskiössä. Tämän lyhyen katsauksen *Seksuaalisuuden historiaan* tarkoitus onkin ennen kaikkea valaista hallinnan analytiikan keskeistä lähtökohtaa: hallintaa tulee tarkastella tuottavana valtana; se ei operoi ikään kuin ennalta annetuissa todellisuudessa vaan aktiivisesti tuottaa todellisuutta pyrkiessään tekemään siitä hallittavaa (Rose 1999, 28-30; Dean 2010, 24-43).

2.3. Hallinnan analytiikka kriittisen reflektion apuvälineenä

Sosiaalityöntekijyyteen kuuluu usein olennaisesti rooli olla jonkin hallinnan ajatuksen toimeenpanijana. Tämä rooli sosiaalityöntekijällä on riippumatta siitä, työskenteleekö hän sosiaaliviranomaisena vai sitten esimerkiksi järjestön tai yksityisen sosiaalialan yrityksen sisällä. Sosiaalityön koulutuksessa painotetaan paljon työn refleктоimisen ja eritoten kriittisen reflektion merkitystä. (Karvinen 2000). Kriittinen reflektio on usein oman toiminnan pohtimista ja saattaa liittyä esimerkiksi siihen, miksi toimitaan juuri tietyllä tavalla tai minkälaiseen oletukseen asiakaskunnasta toimintatapamme perustuu (emt. 11).

Hallinnan analytiikka avaa yhdenlaisen väylän sosiaalityöntekijän työn ja toiminnan perustojen ymmärtämiseen ja erityisesti niiden kriittiseen tarkasteluun. Hallinnan analytiikkaa voi pitää luonteeltaan nimenomaan kriittisenä tutkimuksena (esim. Rose 1999, 19-20; Kaisto & Pyykkönen 2010, 13-14) ja siksi sen avaamat mahdollisuudet reflektiolle ovat myös luonteeltaan kriittisiä. Omassa työssäni hyödynnän hallinnan analytiikkaa avatakseni niitä osin itsestään selvinä pidettyjä ajattelutapoja, oletuksia ja asenteita, joita elämänhallinnan käsitteen käyttöön ja sen nimissä tehtyyn sosiaalityöhön saattaa liittyä.

Missä mielessä ja miksi hallinnan analytiikka sitten on kriittistä? Tässä kohtaa katson tarpeelliseksi kiinnittää huomiota hallinnan analytiikassa erityisesti kahteen asiaan, jotka tekevät siitä omalla tavallaan kriittisen. Ensimmäinen asia on hallinnan analytiikan pyrkimys kiinnittää huomio edellä kuvattuun *tuottavaan valtaan*. Hallinnan analytiikka tarkastelee muun muassa sitä, miten jokin käytäntöjen järjestelmä on tuottanut ja objektivoinut hallinnan

kohteensa tai, Foucault'n käsitteitä käyttäen, hallinnan subjektinsa – kuten hullut, hysteerikot, pahatapaiset lapset, seksuaalisesti poikkeavat, päihderiippuvaiset, elämänhallintaongelmaiset, syrjäytyneet. Analyysin näkökulma on tällöin siinä, että nämä subjektiviteetit eivät ole olleet siellä jossakin objektiivisesti löydettävissä juuri sellaisenaan, vaan nämä hallinnan käytännöt, joiden taustalla on jokin tieto ja tiedonmuodostusprosessi, nimenomaan tuottavat näitä hallittavia subjektiviteetteja (esim. Juhila 2009). Kriittisen potentiaalin ja myös emansipaation siemen on tällöin siinä, että hallinnan analytiikan voi ajatella ikään kuin riitauttavan todellisuuden. Nyt itsestään selvänä näyttäytyvä tehdään kiistanalaiseksi ja varmalta näyttävä epävarmaksi. Esimerkiksi hallinnan tuottamat subjektiviteetit eivät näyttäydy siten enää itsestään selvinä ja kiistattomina.

Toinen keskeinen asia, joka mahdollistaa hallinnan analytiikan kriittisen potentiaalin, liittyy Foucault'n ajatukseen genealogiasta hallinnan analyysin välineenä. Genealogia ei ole varsinaisesti menetelmä, ehkä sitä voisi ennemminkin kutsua tutkimukselliseksi orientaatioksi. Yksiselitteisimmillään genealogia on nykyisyyden historiaa ja siten sen keskeisen tutkimuskysymyksen voi pelkistää kysymykseksi siitä, miten nykyisyys juuri sellaisenaan on tullut olevaksi (Helén 2005, 94). Kun *tuottavan vallan näkökulma* pyrkii painottamaan sitä, miten hallinnan käytännöt ja sen taustalla oleva tieto tuottavat hallittavan todellisuuden eri ilmiöineen ja subjekteineen, hallinnan analytiikan genealoginen orientaatio ohjaa analyysiä sen kysymyksen tarkasteluun, minkälaisen täysin sattumanvaraisen historiallisen prosessin myötä jokin hallinnan käytäntöjen järjestelmä on sellainen kuin se on ja toimii kuten toimii. (Kauranen & Rantanen 2005; Helén 2005.) Ilpo Helén on todennut ajatuksen historian sattumanvaraisuudesta olevan sinänsä jokseenkin banaali (Helén 2005, 98). Erityisen foucault'laisesta genealogiasta tekee kuitenkin se, että sen tarkoituksena on jäljittää ja tehdä näkyväksi sitä monisäikeistä prosessia, jolla nykyisyys on tullut muotoonsa: ”millaisten pyrkimysten, kiistojen ja kamppailujen kautta nykyisyys on tullut mahdolliseksi” (emt, 105). Genealogian kriittinen potentiaali pitää sisällään siksi myös aina jonkinlaisen mahdollisuuden emansipaatiolle ja toisin toimimiselle.

Hallinnan analytiikka tähtää siis kriittiseen analyysiin siitä, miten ja minkälaista yhteiskuntaa, väestöä ja ihmisen elämää koskevan tiedon kautta on tullut mahdolliseksi jäsentää sosiaalista todellisuutta juuri tietyllä tavalla, nähdä siinä juuri tietynlaisia interventioita vaativia ongelmia ja muokkaamista vaativia subjektiviteetteja ja soveltaa siihen juuri tietynlaisia hallinnan menetelmiä ja tekniikoita. Tässä työssä pyrin jäljittämään sitä historiallisesti sattumanvaraista

prosessia, joka on tuonut elämänhallintapuheen sosiaalityöhön. Tällöin on mahdollista saattaa näkyväksi muun muassa sitä, minkälaisen subjektiviteettien tuottamiseen elämänhallintapuheella osallistutaan ja miten yhteiskunnallisen olemisen ehtoja tullaan tällöin mahdollisesti normittaneeksi. Seuraavaksi tarkastelen tämän tutkimuksen kannalta niitä keskeisiä hallinnan analytiikan avainkäsitteitä, joiden avulla hallintaa pyritään kriittisesti jäsentämään.

2.3. Hallinta ja reaaliliberalismi

Hallinnan käsite tarkoitti Foucault’lle pelkistetyimmillään inhimillisen toiminnan ohjaamista (engl. conduct of conduct) (Gordon 1991, 2). Hallinta on siten sellaista vallan liikettä, jossa jokin ohjaa jotakin. Keskeistä hallinnan analytiikassa ei kuitenkaan ole tarkastella sitä, miten ja millä perusteella valtio esimerkiksi käyttää suvereenia valtaansa lainsäädäntönsä kautta ohjatakseen kansalaisiaan. Inhimillinen toiminta nähdään hallinnan analytiikassa nimenomaan jollakin tavalla ohjautuvaksi, mutta sen analysoiminen, miten tätä ohjautumista todella tapahtuu, edellyttää huomattavasti monisyisempää lähestymistapaa kuin mitä suvereenin vallan paradigma pystyy tarjoamaan. Hallinnan analytiikassa valtaa ei lähdetä tarkastelemaan nollasummapelinä eli siten, että valta olisi vain jonkin tahon mahdollisuutta vaikuttaa johonkin toiseen tahoon ja tällöin jonkun valta olisi aina joltakin toiselta pois. Kuten hallinnan analytiikan kirjallisuudessa toistuvasti korostetaan, meitä lävistää myös sellainen valta, jota ei ole palautettavissa mihinkään alkupisteeseen, vaan valta ilmaantuu inhimillisiin suhteisiin ja vaikuttaa niissä (esim. Kaisto & Pyykkönen 2010, 10-12).

Hallinta ei ollut Foucault’lle kuitenkaan vain yleisnimi kaikelle inhimillisen toiminnan ohjautumiselle. Foucault katsoo, että hallinta on tietynlaista toiminnan ohjaamista ja hallinnalla on siksi myös oma historiansa, oma genealogiansa, jonka Foucault on esittänyt erityisesti *Governmentality* -artikkelissaan (Foucault 1991). Sen sijaan, että kävisin yksityiskohtaisesti läpi Foucault’n analyysin hallinnan genealogiasta, katson, että tässä kohtaa on valaisevampaa lähteä liikkeellä niistä hallinnan analytiikan kirjallisuuden kuvauksista, joissa hahmotellaan juuri meidän aikamme hallinnalle tyypillisiä ominaispiirteitä. Sen lisäksi, että tarkastelen juuri tämän *ajan* hallintaa, tarkastelen myös tämän *paikan* hallintaa. Paikka on tässä ne teollistuneet yhteiskunnat, jotka mielletään tai ainakin aikanaan miellettiin kuuluvan läntiseen maailmaan. Tässä ajassa ja paikassa hallinta on rakentunut nimenomaan liberalistiseen ymmärrykseen yhteiskunnasta.

Kun hallinnan analytiikassa pyritään kuvaamaan liberaalia hallintaa, analyysin ei ole tarkoitus kajota liberalismiin poliittisena filosofiana ja eritellä sitä kautta liberalismien mukaisen hallinnan periaatteita ja edelleen analysoida, missä määrin ja missä kohtaa hallinta mahdollisesti toteuttaa liberaaleja periaatteita ja missä määrin ja missä kohtaa taas ei. Hieman samalla tavalla kuin aikanaan lanseerattiin reaaliosialismin käsite kuvaamaan sitä, miten sosialismi käytännössä itäblokin maissa toteutui, hallinnan analytiikka on kiinnostunut reaaliliberalismista eli ”käytännössä toteutuneesta liberalismista” (Rose 1999, 18, käännös MM). Liberaalissa hallinnassa on katsottu olevan yksi erityisen tunnistettava dilemma, joka on määrittänyt liberaaleja ajatuksia hallinnan tarkoituksesta ja mahdollisuuksista sekä myös käytettäviä hallinnan menetelmiä. Tämän dilemman voi muotoilla seuraavasti: liberaalin hallinnan paradigman sisällä on tunnistettu tarve hallita vähintäänkin yhteiskunnallisen järjestyksen ylläpitämiseksi, mutta yhtä lailla on korostettu tarvetta valvoa ja rajoittaa julkisen vallan väliintuloa, jotta yksilönvapaudet ja toimiva taloudenpito ei vaarantuisi (esim. Parton 1998). Tämän dilemman ylittämiseksi liberaalissa hallinnassa alkoi korostua pyrkimys totuuden/tiedon tuottamisesta ja asiantuntijuuden hyödyntämisestä (Rose 1996, 39-50).

Hallinnan analytiikan kirjallisuudessa liberalismien syntyyn liitetään sen omaksuma kritiikkiä sitä varhaisemmalle ajatukselle poliisivaltioista⁴ eli täydellisesti hallinnoidusta yhteiskunnasta (Parton 1998; Gordon 1991). Kritiikissä keskeistä oli näkemys siitä, että sellaista tietoa, joka mahdollistaisi yhteiskunnan täydellisen hallinnan, ei ole saatavissa. Liberalismin mukainen hallinta edellytti sen ymmärtämistä, että yhteiskuntaa ei voi täydellisesti hallinnoida, koska yhteiskunnassa on omia, ikään kuin luonnonlain mukaisesti toimivia prosesseja ja säännönmukaisuuksia sekä itsesääntelyn mekanismeja, joiden syy-seuraussuhteita ei pystytä täydellisesti tietämään. Oleellista oli sen sijaan pyrkimys tunnistaa niitä yhteiskunnallisia alueita, kuten kaupankäyntiä, perhe-elämää ja liike-elämää, joita ei voinut täydellisestä hallita eikä siksi tullut myöskään yrittää hallita esimerkiksi suvereenin vallan keinoin. Näitä yhteiskunnan omalakisista prosesseista tuli ennemminkin pyrkiä suojelemaan ja pitämään niitä jatkuvasti suotuisassa suunnassa. (Rose 1996, 39-50). Reaaliliberalismissa ei koskaan kuitenkaan pystytty luopumaan alkujaan poliisivaltioajatteluun liitetystä biopolitiikasta. Biopolitiikassa on kysymys elämän saattamisesta väestön tasolla hallinnan kohteeksi. Biopolitiikan tähtäimessä ovat siten esimerkiksi väestön elämän edellytykset: sen

⁴ Foucault’n näkemyksestä 1600- ja 1700-luvun poliisivaltioajattelusta, jota ei koskaan sovellettu sellaisenaan käytäntöön, ja sen vaikutuksesta moderniin hallintaan ks. esim. Foucault 1988b ja 2001.

kokonaisterveys, -hyvinvointi, -tuottavuus ja -suorituskyky. Biovallassa nähtiin kauhistuttavana sen mahdollinen totalisoiva, yksilön liikkumatilaa kaventava tendenssi. Reaaliliberalismissa kuitenkin tunnistettiin tarve saada selkoa väestön elinvoimaisuuteen liittyvistä prosesseista, jotta yhteiskunnan oikeanlainen hallinta olisi ylipäättään mahdollista. Reaaliliberalismi ei hylännyt biopolitiikkaa, mutta se pyrki ottamaan etäisyyttä biopolitiikan sisältämään mielivaltaisuuden siemeneen kytkemällä hallinnan käytännöt kiinteästi tietoon ja tiedon hankkimiseen. (Rose 1996, 44).

Liberalismi loi siten huomattavaa kysyntää yhteiskuntaa koskevalle tiedolle. Tarvittiin tietoa siitä, miten hallita yhteiskunnan lähtökohtaisesti omalakisista alueita, kuten väestön tuottavuutta, markkinoita ja kansalaisyhteiskuntaa, koko kansakunnan edun nimissä samalla vaarantamatta kansalaisten yksilönvapauksia. Piti siis kaivaa totuus esiin niistä säännönmukaisuuksista ja prosesseista, jotka määrittivät yhteiskunnan omalakisista alueita. Viimeistään 1800-luvun lopulta eteenpäin hallinta alkoi nojautua tieteellisen tiedon tarjoamaan totuuteen ja tuli samalla siitä riippuvaiseksi.

Tästä hetkestä alkaen on hallittava sen valossa, mitä hallittavista, lapsesta, perheestä, taloudesta tai yhteisöstä tiedetään – olipa se sitten tietoa yleisistä toimintaperiaatteista (kysyntä ja tarjonta, yhteiskunnallinen solidaarisuus), tietoa tietyistä tilasta kunakin hetkenä (tuottavuusaste, itsemurhien määrä) tai tavoista, joilla siihen voidaan tarttua ja sitä voidaan ohjata toivottujen tulosten tuottamiseksi samalla kun kunnioitetaan sen autonomiaa. (Miller & Rose 2010, 291-292).

Kun yhteiskunnan sekä sen eri ilmiöiden ja prosessien totuudellisesta tietämisestä tuli yhtä aikaa hallinnan lähtökohta ja tavoite, myös asiantuntijuudesta tuli keskeinen hallintaan liittyvä elementti. Yhteiskuntien teollistuminen tuotti tukun uusia hallintaa vaativia ilmiöitä, joita alettiin kutsua sosiaalisiksi ongelmiksi. Sosiaalisten ongelmien katsottiin uhkaavan esimerkiksi julkista järjestystä sekä myös koko väestön hyvinvointia ja suorituskykyä. Ongelmien katsottiin olevan monisyisiä ja perustoiltaan toisistaan poikkeavia ja siksi kunkin sosiaalisen ongelman hallintaan tarvittiin omanlaistaan asiantuntijuutta (Rose 1996, 46-47). Asiantuntijuutta tarvittiin sosiaalisten ongelmien tunnistamiseen ja niiden taustamekanismien ymmärtämiseen sekä myös niiden käytännön hallintaan. Esimerkiksi perhetyö ja lasten suojeleminen omana asiantuntijuuden muotonaan syntyi tarpeesta puuttua tiettyihin ongelmallisiin tapauksiin yhteiskunnassa:

Perhe oli siis määrä valjastaa yhteiskunnalliseksi koneeksi – yhteiskunnalliseksi ja yhteiskunnallistavaksi – joka juurruttaa vastuullisen kansalaisuuden tekniikoita asiantuntijoiden

huolenpidon alaisena yhteydessä erilaisiin palkintoihin ja rangaistuksiin. Monimutkaiset kytkennät tekisivät ministeriöistä ja valtionvirastoista keskuksia, joiden pätkäilyt välittyisivät noiden liitosten kautta moniin erilaisiin mikrotason kohtiin. Niissä kansalaisen toimintaa voitaisiin tarkastella ja siihen voitaisiin vaikuttaa sellaisten normien avulla, jotka vakiinnuttaisivat henkilökohtaisen normaaliuden niin, että se olisi erottamattomassa yhteydessä sen yhteiskunnallisiin seurauksiin. (Miller & Rose 2010, 298.)

Kuten sanottu, liberaali hallinta lähtee liikkeelle dilemmasta, jossa yhtäältä tunnustetaan tarve käyttää valtaa, mutta yhtä lailla tunnistaan vallankäyttöön liittyvät ylilyönnin riskit (Rose 1999, 48-49). Siten reaali-liberalismista, kuten myös esitin, on kummunnut kysyntä tieteelliselle tiedolle ja asiantuntijuudelle, joiden avulla pystytään jollakin tavalla ohjaamaan inhimillistä toimintaa niin, että vallankäyttö tapahtuu yhteiskunnan omalakisten prosessien suunnassa eikä johda yksilönvapauksien tukahtumiseen. Hallinnan analytiikan kirjallisuudessa on painokkaasti korostettu, että edellä mainituista syistä liberaalista hallinnasta on tullut *etäältä hallitsemisesta*. Yksinkertaistetusti sanottuna *etäisyys* viittaa tässä välimatkaan kahden paikan välillä: toisessa paikassa luodaan tietoon nojautuen isoja politiikkatason strategioita, jotka pyritään kääntämään (engl. translate) toiminnaksi ja sitä myöten tuloksiksi inhimillisen toiminnan, eli hallinnan subjektien tasolla. Etäältähallinnassa inhimillinen toiminta ei siten ohjautu suoralla pakolla vaan sellaisin paljon hienovaraisemmin mekanismein, jotka eivät loukkaa toimijoiden muodollista autonomiaa. Rose ja Miller kuvaavat suomennetussa artikkelissaan liberaalia etäältähallintaa seuraavasti:

Ratkaiseva merkitys liberaalien yhteiskuntien synnylle Euroopassa oli modernin hallinnan keskeisellä piirteellä: etätoiminnalla [...] Liberaali hallintamentaliteetti ei katso käyttäytymistä säänneltävän vain poliittisin toimin: lainsäädännöllä, valtion virkamiesten tai julkisesti valvotun byrokratian toimenpitein tai kaikinäkevän poliittisen tarkkailun ja kurinpidon avulla. Liberaali hallinta määrittelee ”politiikan” ulkopuolella olevan alueen ja koettaa ohjata sitä tuhoamatta sen olemassaoloa ja omalakisuuutta. Tämä käy mahdolliseksi filantrooppien, lääkäreiden, hygieenikkojen, liikkeenjohtajien, suunnittelijoiden, vanhempien ja sosiaalityöntekijöiden kaltaisten yhä runsaslukuisimmiksi käyvien riippumattomien toimijoiden toiminnan ja laskelmien avulla. Riippuvaista se taas on liittolaissuhteiden muodostamisesta. Niitä solmitaan yhtäältä poliittisten strategioiden ja näiden auktoriteettien välille, toisaalta näiden auktoriteettien ja vapaiden kansalaisten välille pyrkimyksenä säädellä tapahtumia, päätöksiä ja toimia talouden, perheen ja yksityisten yritysten piirissä sekä yksityisten henkilöiden toiminnassa. (Miller & Rose 2010, 90-91.)

Meidän ajalle ja paikalle tyypillinen hallinta on siten tietoon ja asiantuntijuuteen perustuvaa etäältähallintaa. Etäältähallinnassa politiikkatason iso strateginen kuva pyritään saattamaan

käytäntöön kääntämällä se erilaisiksi hallinnan tekniikoiksi, käytännön toimenpiteiksi. Koska liberaali hallinta pyrkii perustamaan toimintansa totuuteen hallittavistaan ilmiöistä, ryhmistä ja yksilöistään, hallinnan analytiikassa on siksi keskeistä jäljittää hallinnan taustalla olevaa asiantuntijatietoa. Mutta mitä tästä asiantuntijatiedosta sitten tulisi etsiä?

2.5. Hallinnan ohjelmallisuus ja rationaliteetit

Miller ja Rose (2010, 92) painottavat hallinnan olevan leimallisesti ”ongelmia asettavaa toimintaa”. Kuten yllä esitin, esimerkiksi teollistumisen myötä eri tahot alkoivat nähdä ongelmallisia ilmiöitä, joita ruvettiin kutsumaan sosiaalisiksi ongelmiksi. Millerin ja Rosen mukaan (2010, 92) ”[h]allinnan historia voitaisiin todellakin hyvin kirjoittaa ongelmien asettelun historiana, jossa poliitikot, intellektuaalit, filosofit, lääketieteilijät, sotilasstrategit, feministit ja filantroopit ovat mitanneet todellisuutta ideaalia vasten ja todenneet ja havainneet todellisuuden alamittaiseksi”. Kun hallinta on lähtökohtaisesti problematisoivaa toimintaa, sen seurauksena todellisuutta voi muotoilla erilaisiksi hallinnan ohjelmien kohteeksi (esim. Ina 2005, 6; Dean 2010, 43). Hallinta siten olettaa, että todellisuus on ohjelmoitavissa; että asiantuntijatiedon avulla todellisuuteen voidaan puuttua sen osatekijöiden kautta ja sitä myötä tehdä se paremmaksi:

Ohjelmien maailma on filosofien, poliittisen taloustieteen edustajien, fysiokraattien ja filantrooppien, hallinnon raporttien, tutkimuskomiteoiden, hallituksen julkaisujen sekä liike-, rahoitus-, hyväntekeväisyys- ja asiantuntijajärjestöjen tekemien ehdotusten ja vastaehdotusten liikkeelle panemien suunnitelmien maailma, jossa pyritään saattamaan erityiset asianhaarat ja suhteet toivotulle tolalle. (Miller & Rose 2010, 92).

Hallinnan ohjelmat nojautuvat ja vetoavat siihen tietoon, joka käsittelee hallinnan kohteena olevaa aluetta. Jotta jotain yhteiskunnallista ilmiötä voidaan hallita, hallinnan ohjelmien on vastattava totuutta. (Miller & Rose 2010, 93; Rose 1999, 24). Totuutta ei tässä tule ymmärtää minkään puhdasoppisen tietoteoreettisen määritelmän mukaisesti. Totuudella yhteiskunnallisessa keskustelussa on vaihtelevia kriteereitä ja erilaisia tunnistettuja varmuusasteita. Usein hallinnan ohjelmat perustelevat totuutensa nojautumulla tieteelliseen tutkimukseen. Esimerkiksi sosiologialla on ollut viime vuosisadan hallinnan historiassa tärkeä totuusasema piirtäessä näkyviin ”koko kansakunnan koottuina tilastotietoina säännöllisine heilahteluineen ja tiedostettavina prosesseina lakeineen ja sykleineen” (Miller & Rose 2010,

94). Tämän opinnäytetyön kannalta on tärkeää huomata, että hallinnalla sekä yhteiskunta- ja ihmistieteillä on ollut erityisen vastavuoroinen suhde. Miller ja Rose kirjoittavat tähän liittyen:

Kuten hallinta tarvitsee näiden tieteiden tarjoamaa kieltä ja niiden tarjoamia ajatuskulkua, kukoistavat yhteiskuntatieteet hallinnan ongelmien, niiden ratkaisuvaateiden ja sellaisten tieteen uskottavuutta nauttivien teorioiden lumovoiman äärellä, jotka lupaavat sosiaalisen piirin järkiperaista kurinalaistamista ja teknologisoitua. (Miller & Rose 2010, 94)

Hallinnan analytiikka ohjaa minut tässä opinnäytetyössäni valittujen tutkimuskysymysten vuoksi hallinnollisten julkaisujen ja selvitysraporttien äärelle. Pyrin paikantamaan erityisesti sellaista aineistoa, jonka voi katsoa olevan luonteeltaan ohjelmallista tai joka esimerkiksi selvitysraportin muodossa nivoutuu hallinnon ohjelmallisiin asiakirjoihin. Tällaisen aineistomateriaalin tulkitsen artikuloivan samalla hallinnan taustalla olevaa asiantuntijatietoa. Aineiston perusteella pyrin rekonstruoimaan sitä, miten ihmisten elämänhallinnasta – ihmisten elämänhallinnan kyvyistä ja puutteista – on tullut hallinnan käytäntöjen kohde ja minkälaiseksi hallinnan kysymykseksi ihmisen elämänhallinta on muotoutunut. Tässä rekonstruoinnissa keskeisenä analyttisenä käsitteenä toimii poliittisen rationaliteetin käsite.

Minä ymmärrän hallinnan analytiikan tarkoittaman rationaaliteetin käsitteen viittaavan perustellun hallinnan tarkoituksenmukaisuuden artikuloitumiseen. Hallinta on siten lähtökohdiltaan järkiperaista, vaikka se ei jostain katsontakannasta olisi järkevää. Niinpä rationaalisuus ei tässä viittaa johonkin ennalta annettuun normatiiviseen käsitykseen poliittisten toimenpiteiden järkevyydestä suhteessa esimerkiksi kansakunnan kokonaisuuteen. Hallinta on aina jollakin tavalla rationalisoitua eli perusteltu tarkoituksenmukaiseksi suhteessa esimerkiksi annettuihin tavoitteisiin, julkilausuttuihin hyveisiin tai pyrkimyksiin ratkaista havaittuja ongelmia. Millerin ja Rosen sanoin:

Poliittinen diskurssi on todellisuuden esittämisen idealisoitujen hahmotelmien muotoilu ja oikeuttamista, sen analyysia ja korjaamista. Vaikkakaan sillä ei ole teoreettisen diskurssin kurinalaista luonnetta, on kuitenkin mahdollista erottaa säännönmukaisuuksia, joita kutsumme poliittisiksi rationaliteeteiksi. (Miller & Rose 2010, 88).

Näitä Millerin ja Rosen mainitsemia säännönmukaisuuksia, jotka ovat luonteenomaisia poliittisille rationaaliteeteille on kolmenlaisia. Ensinnäkin poliittisille rationaliteeteille on tunnusomaista *tietynlainen kieli tai puhetapa*, jolla on mahdollista saattaa todellisuus ajateltavaan muotoon ja vielä niin, että todellisuudesta ja sen muuttamisesta on mahdollista tehdä erityisiä järkeenkäypiä laskelmia. Toiseksi, poliittisilla rationaliteeteilla on *moraalinen*

ulottuvuus. Rose ja Miller (1992, 178-179) katsovat tämän tarkoittavan eri tahojen ja toimijoiden toimivallan ja velvollisuuksien määrittelyä ja toisaalta artikulaatiota niistä ideaaleista, joiden mukaisesti hallintaa tulisi toteuttaa. Sosiaalityön kontekstissa asiakkaiden oikeusturvakysymykset suhteessa viranomaistoimintaan tai tarvelähtöisyys asiakastyössä ovat esimerkkejä hallinnan rationaliteetin moraalisesta ulottuvuudesta. Kolmas poliittisten rationaliteettien piirre on niiden *epistemologinen* ulottuvuus. Tällä Rose ja Miller (1992, 179) viittaa jo yllä laajalti käsiteltyyn tiedon keskeisyyteen hallinnan taustalla. Tarkoituksenmukaiset hallinnan ohjelmat sisältävät perusteltuja käsityksiä hallinnan toimenpiteiden kohteiden ominaisuuksista ja luonteesta. Hallinnan päämäärien asettaminen siten edellyttää tiedon muotoon puettuja käsityksiä esimerkiksi hallinnan kohteiden (esim. väestö, talous, ihminen) anatomiasta ja sisäisistä mekanismeista. (Rose & Miller 2010, 88-89; Rose 1999, 24-28). Tämän opinnäytetyön aihepiirissä poliittisten rationaliteettien analyysin tarkoitus on tuottaa kuvausta siitä hallinnan järjestä tai ajattelutavasta, jossa elämänhallinta konstituoituu yhtäältä todellisuudessa olemassa olevaksi ilmiöiksi, ja joka toisaalta tekee sen kohteeksi, jota on mahdollista hallita.

2.6. Menetelmälliset huomiot

Koska poliittiset rationaliteetit artikuloituvat tietynlaisella puhetavalla, tämän opinnäytetyön menetelmät ovat luonteeltaan laadullisen tutkimuksen menetelmiä ja sellaisia, jotka pyrkivät kirjoitettujen tekstien tulkintaan. Opinnäytetyössäni kieleen ja erityisesti politiikan kieleen suhtaudutaan konstruktionistisesti: kielen ja todellisuuden suhde ei siten ole sillä tavalla heijastuksellinen, että kielen merkitys rajoittuisi vain sen funktioon olla kuvauksia objektiivisesta todellisuudesta. Kielellä myös rakennetaan todellisuutta. Niinpä työlläni on luonnollisestikin yhtymäkohtia diskurssianalyysinä tunnettuun tutkimusperinteeseen, joskaan diskurssianalyysiä ei yleisesti pidetä esimerkiksi selkeärajaisena tutkimusmenetelmänä vaan ”väljänä teoreettisena viitekehyksenä” (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993, 17). Tunnistan ja tunnustan opinnäytetyössäni diskurssin käsitteen merkityksen, vaikka en varsinaisesti tule esimerkiksi erittelemään ja nimeämään aineistosta löydettävissä olevia diskursseja. Hallinnan analytiikassa diskurssi käsitetään muun muassa ”ajatteluteknologiana, joka kääntää maailman diskurssiin tiedostettavana, suunniteltavissa ja hallittavissa olevana kohteena” (Miller & Rose 2010, 49). Diskursiivisuuden merkitys tällä työllä on lähinnä siten se, että tunnustan diskurssien voiman. Erilaisia diskursseja *käytetään*, ja myös uudelleen tuotetaan, niissä kaikenlaisissa

hallinnan ohjelmissa, joilla todellisuutta pyritään tekemään laskelmoitavaan muotoon ja edelleen alttiiksi sitä muokkaamaan pyrkiville interventiolle.

Sen sijaan, että lähtisin erittelemään ja nimeämään aineistostani diskursseja, lähdän jäljittämään aineistostani problematisointeja. Voisihan hallinnan historian, kuten sanottua, kirjoittaa ongelman asettelun historiana, jossa lukuisat asiantuntijat ovat tunnistaneet ratkaisua vaativia ongelmia! Hallinnan analytiikka etenee usein juuri problematisointeja jäljittäen (esim. Sandberg 2015; Dean 2010, 37-39). Ilpo Helén tutki väitöskirjassaan aborttikysymyksen kautta sitä, miten naisyksilön ruumista ja elämää on hallittu Suomessa ja miten naisen reproduktiivisia ja seksuaalisia valintoja on ohjailtu (Helén 1997, 11). Myöhemmässä artikkelissaan Helén (2005, 101) toi esiin, että vaikka hän väitöskirjassaan sanoi tutkivansa diskursseja, oikeampaa olisi ollut sanoa, että ”etsin tutkimusaineistostani, joka koostui hallintodokumenteista, tieteellisistä raporteista, tieteellisistä, poliittisista ja moraalisisista kiistakirjoituksista ja julistuksista sekä populaareista opasteksteistä, problematisointeja, en diskursssia”. Käsitän problematisointien keskeisen merkityksen niin, että juuri problematisointihetket tarjoavat avaimia poliittisten rationaliteettien äärelle. Ja poliittisten rationaaliteettien konstruoiminen, toistaakseni nyt hieman, on opinnäytetyöni keskeisimpiä tutkimustehtäviä, koska näiden rationaliteettien kautta välittyy se, miten ja minkälaisiksi hallinnan kohteet – ongelmat, ilmiöt, ja subjektipositiot – konstituoituvat sekä myös se minkälaisin toimenpitein todellisuutta ja sen osasia pyritään hallinnan ohjelmin saattamaan paremmalle tolalle. Carol Bacchi, joka on pyrkinyt Foucault’n tuotannon pohjalta systematisoimaan problematisointia kriittisen tutkimuksen menetelmänä, kiteyttää seuraavasti:

Problematisointi menetelmänä...pitää sisällään sekä problematisoitujen ”objektien”...että sen (historiallisen) prosessin, jolla nämä asiat on tuotettu, tutkimisen. Kysymys on tällöin ”sivuun astumisesta” suhteessa näihin objektiivisiksi ja muuttamattomaksi oletettuihin ”objekteihin” ja ”subjekteihin”, jotta niiden ”olemassaolon ehdot” ja siten niiden muuntuvuus tulee ymmärretyksi. (Bacchi 2012, 3. Käännös MM.)

Problematisointien hetkissä voi ajatella tulevan korostuneesti esiin se, miksi juuri nyt ja miksi juuri jotain nimenomaista asiaa tulee hallita ja soveltaa siihen juuri jotain tietynlaista, entisestä poikkeavaa ohjelmaa tavoitellun tulevaisuuden voimaan saattamiseksi. Tämän vuoksi problematisointien jäljittäminen toimii hallinnan analytiikan yhtenä keskeisenä menetelmänä. Carol Bacchi on myös painottanut, että hallinnon dokumentit, kuten ministeriöiden tai virastojen toimenpide-ehdotukset (engl. policy proposals) ovat lähtökohdiltaan usein nimenomaan problematisoivia ja siksi, Bacchi argumentoi, ne myös ovat erinomaisia

lähtökohtia sen tutkimiseen, miten meitä hallitaan. Jokainen hallinnon tuottama toimenpide-ehdotusasiakirja on korostuneen ohjeistava ja sen muotoilemat käytännön toimenpidesuosituksot ponnistavat aina erilaisten ongelmanasetteluiden pohjalta. (Bacchi 2012, 4-7). Näiden seikkojen vuoksi myös tämän opinnäytetyön aineistoksi on valikoitunut hallinnon, ja siihen suhteellisen likeisellä tavalla sidoksissa olevien tahojen, tuottamia asiakirjoja.

Lähden aineistomassasta aluksi jäljittämään problematisointeja, jotka linkittyvät jollakin tavalla elämänhallinnan käsitteeseen. Tutkijan näkökulmasta problematisointien jäljittämispöessi on lopulta moninaisten punoksien hallintaa. Aineistosta, joka koostuu useista erityyppisistä teksteistä, on löydetävä sellaiset keskeiset problematisoinnit, jotka avaavat väylän tutkimuksen kannalta olennaisten hallinnan rationaliteettien äärelle (Sandberg 2015, 20-33). Nämä hallinnan rationaalisuudet eivät kuitenkaan ole luettavissa mitenkään yksiselitteisen suoraan aineistostani eli hallinnon asiakirjoista, kuten mietintöasiakirjoista tai hallinnon tueksi tarkoituista asiantuntijaraporteista. Jokainen yksittäinen aineistopalanen, kuten esimerkiksi yksi asiantuntijaraportti, syntyy jossain tietyssä kontekstissa jotain tiettyä tarkoitusta varten. Jokaisella aineistopalasella on siten kontekstuaalisia yhteyksiä toisenlaisiin aineistoihin ja siksi minun on rekonstruktiossani otettava huomioon aineistopalausten yhteyksiä muihin aineistoihin, joista osista tulee sittemmin myös yhtä lailla tutkimusaineistoa. Aineiston kerääminen on siten varsinaista tutkimustyötä ja analyysiä, eikä siten pelkkää mekaanista aineistonkeruuta. Aineistoni ei ole siten ennakoon rajattu. Lähden liikkeelle jostain mielestäni keskeisistä aineistopalasista, perustellen sen relevanttiuden, ja tämän jälkeen aineiston keruu ja analyysi kulkevat rinnakkain tutkimusprosessin edetessä. Aineiston keräämisen lähtökohdat on kuvattu lyhyesti tämän luvun lopussa.

Ennen kuin siirryn varsinaisen analyysin pariin, on syytä esitellä vielä kaksi hallinnan analytiikan keskeistä käsitettä: hallinnan teknologiat ja hallinnan subjektit. Vaikka analyysin pääpaino on hallinnan rationaliteettien analyysissä, hallinnan teknologian ja subjektin esitleminen on tärkeää, jotta ymmärretään kokonaisuudessaan se, miten hallinnan analytiikka jäsentää hallintaa toimintana.

2.7. Hallinnan teknologiat ja subjektit

Hallinnan teknologian käsitteen merkitys avautuu, kun sitä verrataan hallinnan rationaliteetin käsitteeseen. Hallinnalla on aina niin kutsutun episteemisen ulottuvuuden lisäksi myös tekninen

puoli. Siinä missä poliittisissa rationaliteeteissa on kysymys hallinnan kääntämisestä ajattelun ja järjen tasolle, hallinnan teknologiolla pyritään viemään tämä järki todellisuuteen; eli vaikuttamaan todellisuuden oloihin ja ilmiöihin. Hallinnan teknologiat ovat siten ne kaikki mekanismit, ”joiden avulla kaikenlaiset vallankäyttäjät ovat pyrkineet vaikuttamaan, normalisoimaan ja välineellistämään toisten käyttäytymistä, ajatuksia, päätöksiä ja pyrkimyksiä toivottavina pitämiensä päämäärien saavuttamiseksi” (Miller & Rose 2010, 52). Hallinnan teknologian käsitteellä hallinnan analytiikassa kuvataan siten niitä pyrkimyksiä, joilla hallinnan ohjelmia pyritään levittämään käytäntöön. (Esim. Dean 2010, 42; Rose 1999; 51-55.)

Foucault (1994, 326) kertoi myöhemmissä artikkelissaan olleensa tutkimuksissaan aina – lähtien varhaistuotannostaan, jossa hallinnan tematiikka ei ollut keskeisesti vielä läsnä – kiinnostunut juuri siitä, miten ihmiset on tehty subjekteiksi. Foucault katsoi subjektin käsitteellä olevan kaksi erilaista, mutta ei toisiaan poissulkevaa merkitystä. Yhtäältä subjekti viittaa alamaisuuteen tai vallan alla olemiseen: olla jonkun toisen vallankäytön armoilla tai riippuvaisena jonkun toisen toimista. Toisaalta subjekti viittaa tietoisena itsestä olemiseen tai omantuntonsa kautta itsestä vastuussa olevaan yksilöön (emt, 331). Modernissa tavassa hallita oikeastaan oletetaan kummatkin ulottuvuudet subjektin käsitteestä. Kun hallinta on inhimillisen toiminnan ohjaamista, hallinnan kohteet, inhimilliset olennot, objektivoidaan subjekteiksi, jotka yhtäältä ohjautuvat erilaisten hallinnan teknologioiden siivittämänä mutta joiden samaan aikaan oletetaan olevan vapaita, itsensä hallinointiin kykeneväisiä subjekteja (Dean 1995, 562; Foucault 1988a, 19). Edellä mainittu koskee erityisesti liberalistisesti orientoitunutta hallintaa. Kuten Mitchell Dean kirjoittaa:

Voidaan ehkä sanoa, että liberaali inhimillisen toiminnan hallinta olettaa vapaan subjektin, jos käsitepari ymmärretään sekä *vapaana* subjektina, joka hallinnoi itse omaa toimintaansa tekemällä jatkuvasti valintoja useasta vaihtoehdosta, että myös vapaana *subjektina*, jonka itse-hallinointia ohjataan säätelemällä niitä osa-alueita, joiden kautta yksilö valintojaan tekee. (Dean 1995, 562. Kursiivit alkuperäisessä. Käännös MM).

Kun hallinta on niin vahvasti kytköksissä tietoon, hallinnan voisi ajatella toimivan tarkasti sen mukaan, mitä se tietää hallintansa inhimillistä kohteista; eli hallinnan subjektien piirteet, ominaisuudet ja toiminnan ehdot määrittelisivät hallinnan rationaliteetteja, ohjelmia ja teknologioita. Tämä on kuitenkin totta vain tiettyyn pisteeseen asti ja oikeastaan hallinnan analytiikka tarkastelee asiaa ennemminkin päinvastaisesta suunnasta. Vahvasti tietoon kytköksissä olevat hallinnan rationaliteetit, ohjelmat ja teknologiat hallinnan analytiikan näkökulmasta itse asiassa tuottavat hallinnan subjektit piirteineen, ominaisuuksineen ja

toimintojensa ehtoineen. (Rose 1999, 40-47). Tässä kysymyksessä hallinnan subjekteista välittyy selkeäpiirteisesti Foucault'n ajatus vallan tuottavasta ulottuvuudesta. Hallinta kokonaisuudessaan tuottaa yhteiskuntaan valtasuhteita, jotka vahvasti vaikuttavat meidän mahdollisuuksiimme toimia, mutta jotka eivät tietenkään tee meistä täydellisiä suvereenin vallan alaisia marionetteja vailla mahdollisuuksia valintoihin ja toisin toimimiseen. Hallinnan tuottama valta on tyypillisesti normittavaa valtaa sikäli kun, hallinnassa on kysymys nimenomaan ongelmien tunnistamisesta ja niiden ratkaisemisesta. (Juhila 2009.) Hallinnan analytiikan näkökulmasta normissa on harvemmin kysymys jaosta juridisesti legitiimiin ja illegitiimiin, mutta hallinta kylläkin usein tuottaa ikään kuin sosiaalisesti illegitiimejä ja legitiimejä subjektipositioita, jolloin yksilöille jää muodollinen mahdollisuus valintoihin, vaikkakin hallinta ohjaisi heitä normin mukaiseen suuntaan.

Deanin (1995, 563) mukaan on oleellista erottaa, kuten hän yllä olevassa lainauksessa tekee, minän muodostuksen *hallinnalliset* ja *eettiset* käytännöt. Hallinnallisilla käytännöillä viitataan tässä yhteydessä eri viranomaisten ja muiden yhteiskunnallisten toimijoiden pyrkimykseen muokata yksilöiden tai yksilökategorioiden tavoitteita, tarpeita, mielihaluja ja kykyjä. Minän muodostuksen eettisillä käytännöillä viitataan taas siihen, miten ihminen hallinnoi itse itseään muun muassa kehittämällä itseään, hankkimalla tietoa omasta persoonastaan, toimimalla tietyllä tavalla tai kyseenalaistamalla omaa toimintaansa. Jako minän muodostuksen hallinnallisiin ja eettisiin käytäntöihin ei ole kuitenkaan sillä tavalla absoluuttinen, etteikö eettiseen minän muodostukseen nimenomaan pyrittäisi suuresti vaikuttamaan ulkoapäin erilaisin hallinnan toimenpitein.

Minän muodostuksen hallinnalliset ja eettiset käytännöt välittyvät selvästi tutkittaessa juuri sosiaalityötä, joka on usein ihmisten parissa tehtävää muutostyötä. Sosiaalityön toimilla pyritään yleensä parantamaan ihmisten asemaa niin, että muutos tapahtuu viime kädessä ihmisessä itsessään. Jotta muutokseen perustuva sosiaalityö olisi mahdollista, sosiaalityön on tunnistettava muutoksen tarpeessa olevat asiakkaat, esimerkiksi huoltajat, joilla on puutteita vanhemmuuden taidoissa. Tällä tavalla hallinta objektivoi yksilöitä tietynlaisiksi subjekteiksi, esimerkiksi juuri taidoiltaan puutteellisiksi vanhemmiksi. Sosiaalityön tukitoimien odotetaan edesauttavan muutosta, joka tapahtuu viime kädessä yksikön minän muodostuksen kautta. Sosiaalityö kokoelmana hallinnan käytäntöjä pyrkii siten muuttamaan asiakkaidensa subjektiutta. (Juhila 2009.)

Juhila katsoo, että sosiaalityössä on pitkälti kyse normaalistavasta hallinnasta ja vallasta (Juhila 2009, 53-61). Normista poikkeavien tunnistaminen liittyy usein pyrkimyksiin ohjata poikkeavaksi tunnistetun toimintaa kohti normaalia. Voidaan ajatella, että oman elämänsä hallintaan kykenemätön vanhempi on poikkeus hyvään vanhemmuuteen liitetystä normista. Elämänhallinnan puutteita odotetaan korjattavan perhepalveluilla tai lastensuojelun sosiaalityöllä. Vanhemman tulee ymmärtää itse muuttaa ajatteluaan ja toimintaansa niin, että hänestä tulee kykenevä ottamaan elämänsä hallintaan.

Erityisesti tutkittaessa niitä valtasuhteita, joita hallinnan käytännöt tuottavat objektivoidessaan subjektinsa, empiirisellä niin kutsutulla ruohonjuuritason tutkimuksella olisi paljon sanottavaa. Tällaista ruohonjuuritason, hallinnan subjekti -kysymyksiin liittyvää hallinnan analytiikan tutkimusta on julkaistu muun muassa Juhilan ym. (2017) kokoelmassa. Käsillä olevassa opinnäytetyössä tutkimuksen fokus on kuitenkin ennen kaikkea hallinnan rationaliteettien eikä niinkään hallinnan subjektien tarkastelussa. Hallinnan rationaliteettien analyysi jäisi kuitenkin huomattavan vajavaiseksi, ellei se sisältäisi vähintäänkin viittauksenomaisia tarkasteluja kysymyksiin hallinnan subjekteista. Niinpä myös tässä työssä tulee paikoin pohdittavaksi se, minkälaisia subjekteja elämänhallintapuhe olettaa ja minkälaisiin subjektiviteetteihin hallinnan ohjelmat tähtäävät.

Siirryn seuraavaksi varsinaisen analyysin pariin. Analyysini ensimmäisessä osiossa pyrin jäljittämään genealogisella otteella sitä, miten kysymys yksilöiden elämähallinnasta näyttää nousseen Suomessa yhteiskuntapoliittiseksi hallinnan kysymykseksi. Elämänhallinnan käsite on, kuten alla osoitan, vahvasti läsnä 1990-luvun alun uutta, murroskaudeksi nimetyn ajan sosiaalipolitiikkaa käsittelevissä hallinnon asiakirjoissa ja siihen linkittyvissä asiantuntijaraporteissa. Keskeisenä tavoitteenani on problematisointeja jäljittämällä paikantaa niitä rationaliteetteja, joita nämä hallinnan ohjelmat ja siihen likeisessä suhteessa oleva asiantuntijatieto artikuloivat. On huomattava, että en pyri suoranaisesti erittelemään mahdollisia erilaisia tunnistettavia rationaliteetteja vaan näitä rationaliteetteja on tarkoitus kirjoittaa auki ja rekonstruoida sitä järkeä ja tarkoituksenmukaisuutta, joka on tutkittavassa aineistomassassa enemmän tai vähemmän hajallaan. Tutkimuksen fokus on koko ajan elämänhallinnassa eli kysymyksessä siitä, miten ymmärtää sitä hallinnan järkeä, jossa yksilöiden elämänhallinnasta tulee hallinnan kohde.

2.8. Aineiston keräämisen lähtökohdat

Tämän opinnäytetyön keskeiset tiedonkeruun välineet ovat olleet Julkari-tietokanta, Valto-tietokanta sekä google-haut. Käytin alkuvaiheessa paljon google-hakuja erilaisilla hakusanayhdistelmillä saadakseni alustavan käsityksen elämänhallinnan käsitteen käytöstä sosiaalipolitiikkaan ja sosiaalityöhön liittyen. Alkukartoituksen jälkeen totesin Julkarin ja Valton olevan käyttökelpoisimmat tiedonkeruuvälineet aineiston jäljittämiseksi. Julkari on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan yhteinen ja Valto ministeriöiden yhteinen julkaisuarkisto. Julkari sisältää muun muassa THL:n ja sitä edeltäneen Stakesin julkaisuja ja Valtosta voi hakea ministeriöiden omissa sarjoissa julkaistua aineistoa.⁵

Ensimmäisen analyysiosion (luku 3) aineiston jäljittämiseen lähdin liikkeelle juuri Valton ja Julkarin hakujen kautta hakemalla julkaisuja, jonka kuvailutiedoissa (so. avainsanalistaus) tai itse julkaisussa oli mainittuna elämänhallinta-sana.⁶ Näiden hakujen perusteella keskeiseksi aineistopalaseksi osoittautui Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallinen toimenpideohjelma, joka oli myös Valto-tietokannassa vanhin elämänhallinta-sanan kuvailutiedoissaan sisältämä julkaisu. Luvun 3 aineistonkeruun eteneminen tästä eteenpäin on kuvattu perusteluineen tarkemmin osana varsinaista analyysiä. Luvun 4 aineiston keräämisessä käytin myös pääosin Valtoa ja Julkaria sekä myös google-hakua.⁷ lisäksi opinnäytetyön taustaksi tekemieni asiantuntijahaastattelujen perusteella pääsin kiinni joihinkin 4. luvun analyysin kannalta keskeisiin aineistoihin.⁸ Myös 4. luvun aineistonkeruun eteneminen on kuvattu perusteluineen tarkemmin osana varsinaista analyysiä.

⁵ Sekä Julkarista ei Valtosta ei vanhemmista julkaisuista ole saatavilla julkaisuista sähköisiä tiedostoja (pdf-dokumenttia), vaan niistä on tallennettu tietokantoihin vain keskeisimmät asiasanat. Tällaisen aineiston olen Julkarin ja Valton haun perusteella hakenut Helsingin yliopiston, Tampereen yliopiston ja Eduskunnan kirjastoista.

⁶ Kirjoitin Julkarin ja Valton hakukenttiin ”elämänhall*”, jolloin hakukone etsi kaikki ne julkaisut, jonka kuvailutiedoissa tai, mikäli koko julkaisu oli sähköisessä muodossa, itse julkaisussa löytyi elämänhallinta-sana missä tahansa taivutusmuodossaan.

⁷ Pyrin erilaisten hakusanayhdistelmien kautta löytämään lapsiperheiden parissa tehtävään sosiaalityöhön ja lastensuojeluun liittyviä hallinnon dokumentteja, jotka sisälsivät myös elämänhallinta-sanan jossain taivutusmuodossaan.

⁸ Haastattelin opinnäytetyön taustaksi henkilöitä, jotka olivat olleet kehittämässä Helsingin kaupungille lapsiperheiden tuen tarpeen arviontimallia.

3. ELÄMÄNHALLINTA JA MURROSKAUDEN SOSIAALIPOLITIikka

Elämönhallinta on merkityksellinen käsite sosiaalityön monella eri sektorilla. Toki kaikilla sanoilla ja käsitteillä on omat paikkansa esimerkiksi hallinnon dokumenteissa, mutta toiset käsitteet ovat keskeisempiä kuin toiset. Esimerkiksi 1980-luvulta eteenpäin syrjäytymisen käsitteestä muodostui ehkä kaikkein keskeisin yhteiskuntapoliittisia toimenpiteitä jäsentävä käsite. Kuten Otso Sandberg kirjoittaa syrjäytymisen käsitettä ja syrjäytymisen hallintaa käsittelevässä huolellisen tutkimuksensa loppupäätelmissä:

[S]yrjäytymisestä on rakentunut operatiivinen käsite, jonka kautta suomalaisen yhteiskunnallisen murroksen ilmapiirissä huono-osaisuuden ja sosiaalisten ongelmien hallinnointi oli organisoitavissa uudelleen ja uudella tavalla. Syrjäytymisen luonne operatiivisena käsitteenä on punoutunut ennen kaikkea syrjäytymisen vastaisen politiikan laajenemiseen ja syrjäytymisen ennaltaehkäisyä alleviivaavien preventiivisen hallinnan periaatteiden korostumiseen. (Sandberg 2015, 303.)

Sandberg päätyi yllä lainattuun loppupäätelmäänsä tutkimalla nimenomaan problematisointeja eli sitä, miten yhteiskunnalliseksi katsottuja ilmiöitä ja tiedon muotoja problematisoitiin; miten niitä tehtiin ongelmallisiksi ja esitettiin ongelmallisina juuri syrjäytymisen käsitteen kautta. (Sandberg 2015, 5). Entä sitten elämönhallinnan käsite? Missä määrin elämönhallintaa voi pitää sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön operatiivisena käsitteenä? Lähden seuraavaksi jäljittämään niitä problematisointeja, joissa elämönhallinnan käsitteen avulla tehdään ongelmalliseksi yhteiskunnallisia ilmiöitä ja niiden hallinnan tapoja.

Elämönhallinnan käsite esiintyy nykyisissä sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön politiikkadokumenteissa ja hallinnon taustapapereissa ikään kuin hyvin ritualisoidulla tavalla. Käsitettä harvoin avataan. Enneminkin sen merkityksen oletetaan vakiintuneen ja silloin lukijan tai kuulijan oletetaan ymmärtävän käsitteen sisältö. Poliitiikan kielelle on varsin tyypillistä, että se sisältää erilaisia iskusanoja, joiden merkitys saattaa tuntua aluksi jopa kristallinkirkkaalta, mutta jotka tarkemman pohdinnan jälkeen vaikuttavatkin merkityksiltään epäselviltä. Anu Kantola on esittänyt, että alun perin yritysmaailmasta peräisen oleva *kilpailukyvyyn* käsite on esimerkki sellaisesta käsitteestä, jota käytetään perustelemaan mitä moninaisimpia poliittisia ohjelmia ja päätöksiä mutta jonka merkitys on alkanut jollakin tavalla hämärtyä (Kantola 2006 ja Heiskala & Kantola 2010). Sikäli kun elämönhallinnan käsitteellä on käynyt hieman samalla tavalla – tämä oli välitön vaikutelmani, kun aloin lukemaan aineistoani ensimmäisen kerran läpi

– olisi tärkeää pyrkiä pääsemään mahdollisimman lähelle elämänhallinnan käsitteen käytön juuria, eli käyttötilanteita, joissa käsitettä on alettu käyttää niin, että sillä näyttäisi olevan jonkinlainen keskeinen merkitys osana jotain laajempaa kokonaisuutta. Pidettäköön tällaista lähestymistapaa Foucault’n genealogisen orientaation mukaisena tutkimuksellisenä lähestymistapana.

Lähden liikkeelle jostain ”keskeltä”, sellaisesta kohdasta, jossa elämänhallinnan käsitettä käytetään yllä kuvatussa ritualisoidussa muodossa. Alla oleva näyte on sosiaali- ja terveysministeriön selvityksestä päihdeongelmaisten vanhempien lasten tukipalvelujen varmistamiseksi:

Ennaltaehkäisevän perhetyön perustehtävänä on perheiden elämänhallinnan ja voimavarojen käyttöönoton tukeminen sekä arjessa selviytymisen vahvistaminen. Tavoitteena on toimivan arjen löytäminen ja perheen hyvinvoinnin lisääminen. Ennaltaehkäisevää perhetyötä tehdään aina perheen kanssa yhteistyössä. (STM 2011, 50.)

Tämä näyte ei siis ole sellainen aineistojälki, joka edustaisi hallinnan problematisointia tämän opinnäytetyön tarkoittamassa mielessä. Se on yksittäinen esimerkki siitä, miten elämänhallinnan käsitettä hallinnon dokumentissa on käytetty. Seuraava lainaus sen sijaan kuvastaa kielelliseltä rakenteeltaan paremmin problematisointia. Lainaus on nykyisen sosiaalihuoltolain uudistamistyöryhmän loppuraportista, jossa elämänhallinnan käsitteen avulla artikuloitiin päihteiden käytön yhtä piirrettä sosiaalisena ongelmana.

Tietyissä tilanteissa toimintakyvyn alenemaan voi kytkeytyä myös elämänhallintaan liittyvät ongelmat. Esimerkiksi päihteiden käyttö heikentää psykososiaalista toimintakykyä aiheuttamalla poikkeavuutta stressinhallintaan, joustamattomuutta käyttäytymismalleihin ja palkitsevien tuntemusten heikkenemistä. (STM 2012, 120).

Tässä lainauksessa yksilön toimintakyky määritellään hallinnan kohteeksi. Sen parantaminen taas on hallinnan eli tässä tapauksessa terveydenhuollon ja sosiaalialan työn tavoite. Yhteiskunnallinen ongelma on siten yksilön alentunut toimintakyky ja toimintakyvyn alentumiseen voi tietyissä tilanteissa vaikuttaa elämänhallinnallisiksi ongelmiksi liitetyt ominaisuudet. Nämä elämänhallinnalliset ongelmat taas katsotaan olevan seurausta yksilön päihteiden käytöstä. Vaikka yllä mainittu lainaus edustaa eräällä tavalla hallinnan puitteissa tapahtuvaa problematisointia, siitä huolimatta se ei ole sellainen problematisointi, joita hallintavallan analyysissä ensisijaisesti jäljitellään. Esimerkiksi Mitchell Dean (2010, 38-39) esittää, että merkittävät problematisoinnit ovat suhteellisen harvinaisia eikä niitä siten ole aina

löydettävissä esimerkiksi kaikista samaan teemaan liittyvistä politiikkadokumenteista. Hallinnan analytiikan näkökulmasta tärkeitä ovat ne nimenomaiset problematisoinnit, joiden on katsottu sittemmin johtaneen siihen asti vallinneiden, esimerkiksi yhteiskunnallisiin ongelmien liittyvien ajattelutapojen murrokseen. Hallinnan analytiikassa ollaankin kiinnostuneita vaikutuksiltaan merkittävistä tapahtumista ja erityisesti siitä, miten tulkinnat tai problematisoinnit tapahtumista ovat ilmaantuneet ja miten tulkinnat tulevat korvatuksi aina uusilla tulkinnoilla. Historiallisten tapahtumien ei ole välttämättä täytynyt olla ilmaantumishetkellä mullistaviksi ymmärrettyjä vaan niiden merkittävyys voi tulla näkyväksi jossain myöhemmässä kontekstissa, esimerkiksi nykyhetkessä (Helén 2005, 98).

3.1. Ehkäisevällä sosiaalipolitiikalla elämänhallintaan

Ottaen huomioon ohjelmallisuuden keskeisen aseman modernissa hallinnassa ja siten sen analyysissä sekä myös sen, että hallinnan analytiikalla jäljitetään vaikutuksiltaan merkittäviä tapahtumia ja niihin kytkeytyneitä tulkintoja, sosiaali- ja terveysministeriön puitteissa toteutettu julkaisu *Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallinen toimenpideohjelma* vuodelta 1995 on tämän tutkielman kannalta keskeistä aineistoa. Toinen syy siihen, miksi mainittu toimenpideohjelma on merkittävä tutkimuskysymysteni kannalta, on se, että kyseinen dokumentti näyttäisi olevan varhaisimpia hallinnon sisältä tulevia sosiaalityön ja sosiaalipolitiikan sektoreita koskevia dokumentteja, joissa elämänhallinnan käsitettä käytetään laajasti ja jossa se on merkittävässä asemassa. Tässä opinnäytetyössä en arvioi kyseisen toimenpideohjelman vaikuttavuutta sillä tavalla kuin vaikuttavuutta yleensä tutkitaan. En toisin sanoen arvioi esimerkiksi, missä määrin toimenpideohjelmassa julkilausutut tavoitteet ovat toteutuneet Suomessa. Katson, että ne yhteiskunnalliset tapahtumat, joihin toimenpideohjelmassa viitataan, ovat jälkeenpäin ajateltuna vaikutuksiltaan merkittäviä, koska sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikan uutta suuntaa sekä näiden politiikkojen reformia on artikuloitu näitä tapahtumia vasten. Juuri elämänhallinnan käsitteellä on keskeinen asema ehkäisevän sosiaalipolitiikan ohjelmallisuuden muotoilemisessa:

Ehkäisevä sosiaalipolitiikka pyrkii varmistamaan ihmisten elämänhallinnan fyysiset, psyykkiset ja taloudelliset edellytykset, jotta he voisivat osallistua yhteiskunnan normaali toimintaan ilman erityistä apua. Rakenteellisia esteitä poistamalla voidaan estää osa sosiaalisten ongelmien syntymisestä. (STM 1995, 9.)

Tämä katkelma on esimerkki siitä, miten ohjelmassa problematisoidaan siihen asti toteutettua sosiaalipolitiikkaa. Vaikka dokumentissa tunnustetaan, että sosiaalipolitiikassa on tähänkin asti tähdätty ongelmien ehkäisyyn (STM 1995, 8), yllä olevasta lainauksesta välittyy pyrkimys siirtää painopistettä niin kutsutuista korjaavista toimenpiteistä enemmän ehkäisevien toimenpiteiden suuntaan:

[P]erinteinen sosiaalipolitiikka ei enää riitä. Taloudellisessa mielessä halvin ja ihmisten hyvinvoinnin kannalta paras vaihtoehto on, että yhteiskuntapolitiikan eri alueilla tehtävät ratkaisut tietoisesti ottavat huomioon niiden sosiaalipoliittiset seuraukset. Tämä tarkoittaa, että myös harjoitettava sosiaalipolitiikka tukee ihmisten omatoimista selviytymistä ja pyrkii vähentämään sosiaalisten ongelmien syntymisriskiä. (STM 1995, 18).

Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallisessa toimenpideohjelmassa siihenastinen tapa tehdä sosiaalipolitiikkaa nähdään ongelmallisena. Hallinnan analytiikan näkökulmasta problematisoinneissa nimenomaan kyseenalaistetaan siihenastista hallintatapaa (Dean 2010, 38). Kyseisessä toimenpideohjelmassa katsotaan, että valtakunnan tason ratkaisut, eli ne valinnat, jotka tulevat muodostamaan toteutettavan sosiaalipolitiikan, ovat ratkaisevassa asemassa koko väestön hyvinvoinnin kannalta. Toimenpideohjelmassa ongelma on esitetty muun muassa seuraavan kysymyksen muotoon: ”Miten sopeuttaa yhteiskunnallinen päätöksenteko siten, että se ottaa huomioon päätösten sosiaaliset vaikutukset niin, ettei se samalla romuta ihmisten elämänhallinnan mahdollisuuksia ja että se kestää myös hitaan taloudellisen kasvun?” (STM 1995, 10-11). Onnistuneen ehkäisevän sosiaalipolitiikan katsotaan edellyttävän myös omanlaistansa tietopohjaa päätöksenteon tueksi juuri sen vuoksi, että sosiaalipolitiikkaa osataan tehdä oikein ja nimenomaan oikealla tavalla tukien yksilöiden elämänhallinnan mahdollisuuksia:

Ulospäin hyvinkin samanlaisilta näyttävissä tilanteissa joku menettää elämänhallintansa ja syrjäytyy ja joku toinen ei. Ehkäisevän sosiaalipolitiikan näkökulmasta voidaankin puhua myös eri tekijöiden aiheuttamista sosiaalipoliittisista riskeistä. Olennainen kysymys on, mikä tai mitkä tekijöistä lopulta missäkin kontekstissa aiheuttavat riskin konkretisoitumisen sosiaalisiksi ongelmaksi. Ehkäisevän sosiaalipolitiikan tavoitteena on näiden yhteyksien selvittäminen ja riskien minimoiminen (STM 1995, 9.)

Elämänhallinnan käsitettä käytetään siis paljon ehkäisevän sosiaalipolitiikan toimintaohjelmassa. Mitä elämänhallinnan käsite sitten tässä hallinnan ohjelmassa lopulta tekee? Ensiksi, kansalaisten elämänhallinta näyttäytyy ohjelmassa ehkäisevän sosiaalipolitiikan päämääränä. Kuten yhdessä ylläolevassa lainauksessa sanotaan, ehkäisevällä

sosiaalipolitiikalla pyritään pitämään ihmiset yhteiskunnan ”normaalitoiminnassa” mukana turvaamalla näiden elämänhallinnan fyysiset, psyykkiset ja taloudelliset edellytykset.

Toiseksi, kuten yhdessä yllä olevassa lainauksessa tulee esille, sosiaalipoliittinen järjestelmä tulee rakentaa sellaiseksi, että se pystyy toteuttamaan tehtävänsä myös hitaamman talouskasvun aikana. Sosiaalipolitiikan tulee olla toisin sanoen entistä kustannustehokkaampaa. Ehkäisevän sosiaalipolitiikan toimintaohjelmassa otetaan käyttöön tässä yhteydessä sosiaalisen investoinnin käsite:

Sosiaalinen investointi tarkoittaa ehkäisevässä merkityksessään resurssien sijoittamista johonkin, jonka avulla tuetaan ihmisten elämänhallintaa. Tavoitteena on ihmisten itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen siten, että he sijoitusten seurauksena selviävät itsenäisesti ilman erityistä tukea tai apua. Elämänhallinnan tukemisen rinnalla myös sosiaalisten investointien, kuten yleensäkin investointien, tavoitteena on yhteiskunnallisesti merkittävien taloudellisten päämäärien saavuttaminen. Nämä tarpeet saavutetaan tuen ja/tai avun tarpeen vähentyessä tai lakatessa, työ sekä muiden taitojen tai motivaation kehittyessä taikka kasvaessa jne. Sosiaalisessa merkityksessä investointi voi olla satsaus koulutukseen, terveyteen, kuntoutukseen, työskentelyilmapiiriin, sosiaalisiin taitoihin tai ympäristöön, kulttuuriin ja vapaa-aikaan, ongelmien ratkaisuun jne. (STM 1995, 25.)

Elämänhallinnan käsitteellä artikuloidaan sosiaalipolitiikan uusi suunta tai ehkä oikeammin uusi painotus. Tässä uudessa painotuksessa keskeistä on yhtäältä pyrkiä tekemään kansalaiset kyvykkäiksi vastaamaan itse omasta elämästään. Entisenlaisen sosiaalipolitiikan ongelman katsotaan olevan sen kalleus nykytilanteessa ja enemmän tai vähemmän tarkoitukseton ihmisten passivoituminen. Toisaalta, kuten yllä jo totesin, sosiaalipolitiikan painopistettä pyritään siirtämään niin sanotuista korjaavista toimista ehkäiseviin ja erityisesti rakenteiden tasolla vaikuttaviin toimiin. Edellisten lisäksi alla olevat lainaukset kuvastavat sitä, kuinka elämänhallinnan käsite on tärkeä väline piirrettäessä kuvaa siitä yksilösubjektista, jollaisiksi kansalaiset pyritään uudenaikaisella, rakenteisiin puuttuvalla hallinnan ohjelmalla tuottamaan.

Ohjelman tavoitteena ei ole yksittäisten ongelmien ratkaiseminen tai tiettyihin erityistarpeita omaavien henkilöiden tilanteiden ratkaiseminen, vaan se pyrkii puuttumaan rakenteellisiin, organisatorisiin sekä prosessuaalisiin tekijöihin. (STM 1995, 15.)

Hyväksytään uutena ajattelutapana sosiaaliset investoinnit, joilla tuetaan ihmisten itsenäistä suoriutumista ja elämänhallintaa ensisijaisiksi passiiviseen apuun tai tukeen nähden. (STM 1995, 26.)

[S]osiaalipalvelujärjestelmän lähtökohtana on ihmisten itsemääräämisoikeuden tukeminen. Sen sijaan, että passivoidaan antamalla liikaa palveluja, heitä tulisi tukea itse ratkaisemaan omat ongelmansa. (STM 1995, 56).

[S]osiaalisilla investoinneilla [tarkoitetaan] voimavarojen sijoittamista sellaiseen toimintaan, joilla tuetaan ihmisten riskeistä selviytymistä ja itsenäistä elämänhallintaa. (STM 1995, 70.)

Riippumatta siitä, saadaanko toimeentulo työhön perustuvasta ansioista tai tulonsiirtoina, sen tulee sisältää aktivoivia tekijöitä, joilla vahvistetaan elämänhallintaa. (STM 1995, 60).

Sosiaalisilla investoinneilla tarkoitetaan ohjelmassa resurssien sijoittamista johonkin, jolla mahdollistetaan ihmisten omaehtoinen selviytyminen luomalla ja muuttamalla yhteiskunnalliset rakenteet omaehtoisuutta tukeviksi. (STM 1995, 73-74.)

3.2. Elämänhallinta ratkaisuna yhteiskunnallisen murroskauden haasteisiin

Millä perusteella ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallista toimenpideohjelmaa sitten voisi kokonaisuudessa pitää hallinnan analytiikan ja erityisesti tämän opinnäytetyön tutkimusasetelman kannalta merkityksellisenä problematisointina? Ohjelma perustelee itsensä viittaamalla merkittävään yhteiskunnalliseen murrokseen, eli tapahtumaan, joka vaatii sosiaalipolitiikan merkittävää uudistamista. Ohjelma on tehty 1990-luvun taloudellisen laman lopulla, ja ohjelmassa viitataan joissain kohdin laman paljastamiin taloudellisiin tosiasioihin, joita sosiaalipolitiikan rakentamisessa tulee jatkossa huomioida. Kuitenkaan lama sinänsä ei ole se tapahtuma, se syy, joka olisi aiheuttanut aikakauden murroksen. Ohjelmassa puhutaan laajemmasta ja toisaalta epämääräisemmästä ”kulttuurisesta muutoksesta”, jonka vuoksi myös sosiaalipolitiikkaa ja yhteiskuntapoliittista ajattelua on muutettava. En tässä ota kantaa, oliko ohjelman kirjoittamisen ajankohtaa edeltävinä aikoina tapahtunut todella joitain merkittäviä kulttuurisia muutoksia. Kulttuurinen muutos onkin analyttisesti kovin mutkikas käsite. Oleellista tämän tutkimuksen kannalta on todeta, että ohjelmassa otetaan annettuna käsitys kulttuurisesta muutoksesta, jota eri tahot olivat jo aiemmin esittäneet tapahtuneen, ja toisaalta siinä uudelleen tuotetaan käsitystä todella tapahtuneesta kulttuurin muutoksesta:

Esimerkki sosiaalisten ongelmien aikaisemmasta selittämistavasta on taloudellisen laman näkeminen sosiaalisten ongelmien ketjureaktion laukaisijana. Sen mukaan lama on työttömyyden syy, mistä seuraa perheen järkkyminen (alkoholi-, väkivalta- ja talousongelmat), mikä edelleen asettaa esimerkiksi lasten tulevaisuuden vaakalaudalle. Monimuotoisempaa käsitystä edustaa keskustelu, jonka mukaan *yhteiskunnassa on meneillään kulttuurinen muutos*, missä ovat muuttumassa sekä valtion ja politiikan rooli että eri toimijoiden väliset suhteet valtion

sisällä. Tämän ajattelutavan mukaan näkyvissä olevat ongelmat ovat yhtä paljon seurauksia tästä kulttuurisesta muutoksesta, joka alkoi jo ennen lamaa. Yksilöytyminen, uudet riskit ja vastuun problematiikka vaikuttavat perheen rooliin, nuoruuden ja vanhuuden roolin muuttumiseen, elämän epävakautumiseen ja tarkoituksettomuuden uhkaan. (STM 1995, 9. Painotus MM.)

Elämäntalouden käsitteellä näyttää olevan oma merkityksellinen rooli tämän mainitun kulttuurisen muutoksen artikuloimisessa. Yksilön elämäntaloutta, sen vaaliminen ja sen vahvistaminen, on omalla tavallaan ratkaisu oletetun murroskauden ja sen jälkeisen ajan sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikkaan. Voidaan perustellusti toki kysyä, mikä kulttuurissa on muuttunut ja missä kulttuurissa muutos on tapahtunut. Tällaisiin kysymyksiin *Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallinen toimintaohjelma* ei anna selkeää vastausta vaan ainoastaan joitain pieniä vihjeitä. Yhtäältä puhutaan instituutioiden välisten suhteiden muuttumisesta ja koko politiikan kentän muuttumisesta. Toisaalta muutoksesta puhuttaessa viitataan uusiin riskeihin, yhteiskunnan yksilöitymiskehitykseen ja yhteiskunnallisen vastuun problematiikkaan. Yllä lainatun tekstinosan lisäksi muualla dokumentissa puhutaan ihmisten omaehtoisuuden tukemisesta ja ihmisiä aktivoivista toimenpiteistä. Voidaan ajatella, että ihmisten omaehtoisuus ja yksilöiden aktivoiminen liittyvät nimenomaisesti kulttuuriseen muutokseen, jolloin muutoksen mittarina pidettäisiin havaittavissa olevaa yksilöllistymiskehitystä ja siihen liittyvää yksilön omaa vastuuta ja vapautta erotuksena hyvinvointivaltioon usein liitetystä paternalismista. Ohjelma tunnistaa Suomen muuttuneen myös moniarvoisemmaksi siinä mielessä, että siinä ajassa eli 1990-luvun puolivälissä, ajateltiin olevan tärkeää painottaa tarvetta toisistaan poikkeavien arvojen hyväksymiseen ja kunnioittamiseen. Ohjelmassa tunnistetaan myös työelämän muuttuneen, mitä saatetaan myös pitää merkinä kulttuurisesta muutoksesta. Työsuhteiden tunnistetaan muuttuneen niin sanotusti epätyypilliseksi ja lisäksi tunnistetaan sellainen työelämään ja toimeentuloon liittyvä muutos, että ihminen ”saattaa joutua aloittamaan elämänsä useita kertoja alusta” (STM 1995, 58). Edellä lainatulla lauseella ohjelmassa näytetään viitattavan uudenaikaisiin riskeihin, joita ihminen elämässään kohtaa. Uudenaikaisien riskien vuoksi ihminen saattaa, ohjelman mukaan, joutua yhden elämän aikana aloittamaan useita työuria, koulutusjaksoja ja perhesuhteita. Tässä muuttuneessa tilanteessa ohjelma peräänkuuluttaa toimeentulojärjestelmien muuttamista vastaamaan nykytilannetta ja painottaa, että ”riittävä toimeentulo on elämäntalouden olennainen edellytys” (STM 1995, 58) ja että ”riippumatta siitä, saadaanko toimeentulo työhön perustuvasta ansioista tai tulonsiirtoina, sen tulee sisältää aktivoivia tekijöitä, joilla vahvistetaan elämäntaloutta”. (STM 1995, 60).

Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallinen toimintaohjelma on kirjoitettu aikana, jolloin muun muassa Ulrich Beckin ja Anthony Giddensin aikalaissosiologisiin kirjoituksiin perustuvat käsitykset riksiyhteiskunnasta ja refleksiivisesta modernisaatiosta olivat lyöneet läpi ainakin eurooppalaisen sosiologian valtavirtaan. Kummankin sosiologin kirjoitukset alleviivaavat vahvasti kulttuurista muutosta. Beck hahmotteli sitä, kuinka modernisaatiokehitys itsessään on tuottanut uudenlaisia riskejä, joilta kansalaisia ei perinteisin sosiaalipoliittisin toimenpitein voida enää suojata (Beck 1992, 152-3). Giddens allekirjoitti monet Beckin teesit ja hahmotteli omalla tavallaan jälkimodernin yhteiskunnan yksilöllistymiskehitystä. Giddens korosti jälkimodernin ajan ymmärtämisessä modernin teollisuusyhteiskunnan aikana alkunsa saaneita emansipatorisia projekteja, joilla pyrittiin pääsemään eroon erilaisista alisteisista erityisesti agraariyhteiskunnan järjestykseen kuuluvista traditionaalisista valtasuhteista. Polttopisteessä oli esimerkiksi uskontojen ylläpitämät valtarakenteet. Modernin yhteiskunnan emansipatorinen politiikka oli Giddensin ajattelussa tuottanut sosiaalisten suhteiden järjestelmän, jossa yhteiskunnan rakenteet ovat entistä vähemmän vain ylhäältä alaspäin vaikuttavia mekanismeja. Kansalaisten yhteiskunnallinen liikkumatila on suuremmassa mittakaavassa modernin myötä väljentynt. Giddensin luoma käsite elämänpolitiikka tarkoittaa esimerkiksi sitä, että ihmisten on mahdollista tehdä, ja he ovat pakotettuja tekemään, itsenäisesti, toki tietyin kuten taloudellisten reunaehdoin, omia elämäntapaaan liittyviä valintoja. Samalla elämäntavan varmuus ja ennustettavuus on Giddensin mukaan jo aikaa sitten alkanut purkaantua, ja yksilöt ovat siksi pakotettuja toimimaan ja tekemään jatkuvasti valintoja epävarmuuksien ja riskien kyllästävässä toimintaympäristössä. (Giddens 1991, 209-231). On todennäköistä, että toimintaohjelmassa viitattu käsitys kulttuurisesta murroksesta ja muutoksesta on ammennettu ainakin osin Beckin ja Giddensin aikalaisanalyyttisistä havainnoista. Toki käsitykselle kulttuurisesta muutoksesta löytyy muitakin kiintopisteitä. Suomi oli muutamaa vuotta aiemmin käynyt läpi erittäin rajun yhteiskunnallisen kriisin, talouslaman, jonka katsottiin ainakin osin liittyvän siihen, että Suomi oli aiempaa tiukemmin kytkeytynyt globaalin talousjärjestelmän liberaaleihin rakenteisiin. Suomi oli ollut toki jo pidemmän aikaa hyvinkin avoin talous, mutta 1980-luvun yhä uusia talouden sektoreita, kuten rahoitussektoria, alettiin purkaa sääntelystä eli liberalisoida. Muualla lännessä taas hyvinvointivaltion instituutiot olivat paikoin ankarankin kritiikin alla. Hallinnan analytiikan kirjallisuudessa viitataan usein sellaiseen hallintamentaliteetin isoon muutokseen, jota leimaa siirtymä hyvinvointivaltiomentaliteetista edistyneeseen liberaaliin hallintamentaliteettiin. Tässä muutoksessa hyvinvointivaltion keskeiset rakenteelliset riskien hallintamekanismit, kuten sosiaaliturvajärjestelmät, ovat tulleet problematisoiduksi, ja niille on esitetty erilaisia

reformivaatimuksia. (Rose 1999; Rose 1996; Dean 1995; Walters 1997; Harrikari 2008, 99-134.) En tarkoita, että tuolloin 1990-luvun puolivälissä suomalainen hyvinvointivaltio olisi tullut kuopatuksi, vaan sitä, että hyvinvointivaltion liittyvä kritiikki oli läsnä ja tunnistettu myös suomalaisessa yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa, minkä voi siten nähdä indikoivan tietynlaista kulttuurin muutosta.

Ehkäisevän sosiaalipoliitiikan valtakunnallinen toimintaohjelma siis problematisoi sen, miten sosiaalipoliittikkaa oli siihen asti toteutettu. Se problematisoi siten yksilöön ja väestöön kohdistuvia hallinnan käytäntöjä ja nojautui sisältönsä osalta toisenlaiseen rationaliteettiin. Tavoitteena on ratkaista yhtäältä ”kulttuurisen muutoksen” sekä hyvinvointivaltion ohenevan rahoituspohjan sosiaalipoliitikalle asettama ongelma. Ratkaisu löytyy sellaisesta kansalaisesta, sellaisesta hallinnan subjektista, joka on entistä kykenevämpi omaehtoiseen toimintaan, sanalla sanoen itsenäiseen elämänhallintaan. Samansuuntaiseen tulkintaan päätyi myös Pirkko-Liisa Rauhala 1990-luvun ehkäisevän sosiaalipoliitiikan linjauksista analysoidessaan ehkäisevän sosiaalipoliitiikan ehkä yllättävänkin pitkälle meneviä historiallisia juuria:

Kun turvaverkon lujutta on pitänyt karsia, se on merkinnyt viranomaisriippuvuuden vähentymistä mutta myös turvattomuuden kasvua. Siihen puolestaan on koetettu etsiä puskureita yksilöllisten elämänhallinnan tematisoinneista. Kun ei voida korjata elämänhallinnan aineellisia ja muita rakenteellisia puutteita, yritetään korjata itse elämänhallintaa. (Rauhala 1998, 137).

On kuitenkin tärkeä huomata, että ehkäisevän sosiaalipoliitiikan politiikkadokumentit eivät edusta mitään ankaraa uusliberalistista agenda, jos ylipäättään jokin tällainen selväpiirteinen agenda on olemassa. Vuoden 1995 *Ehkäisevän sosiaalipoliitiikan valtakunnallista toimenpideohjelmaa* edelsi vuoden 1992 *Ehkäisevän sosiaalipoliitiikan työryhmämuistio*, jossa suhtauduttiin nimenomaan varauksellisesti uusliberalistiseen ajatteluun ja moniin sen yhteiskuntapoliittisiin reformiehdotuksiin, kuten erityisesti markkinaperustaisesti toimiviin julkisiin palveluihin:

Mikäli mainittu [uusliberalistinen] talouspoliittinen ajattelu vakiintuu, on mahdollista, että sosiaalipoliittinen vastuu siirtyy julkiselta vallalta yhä enemmän markkinavoimille. Marginaaliryhmien kohdalla julkisen vallan asema kuitenkin säilyy. Markkinoilla huonoimmassa asemassa olevien ihmisten hyvinvoinnin on ajateltu olevan edelleenkin valtion ja kuntien vastuulla. (STM 1992, 7.)

Elämänhallinnasta näytti kuitenkin rakentuneen operatiivinen käsite, jonka kautta artikuloitiin yhteiskunnan kulttuurisen muutoksen – murroskauden – jälkeisen ajan sosiaalipoliittisten toimenpiteiden päämäärä. Ideaalikansalainen oli elämäänsä omaehtoisesti hallitseva yksilö,

joka voi tarvittaessa olla myös kyvykäs hyödyntämään julkisia palveluita ja sosiaalisia turvaverkkoja. Sosiaalipolitiikkaa ja sosiaaliturvajärjestelmä tuli ehkäisevän sosiaalipolitiikan näkökulmasta kuitenkin rakentaa sellaisiksi, että voidaan minimoida riski yksilöiden tulemisesta passiiviksi palveluiden käyttäjiksi. Elämänhallinta näyttäytyy siten kaiken kaikkiaan tässä alustavassa analyysissä asiantilana, jota on vaikea pitää muuna kuin toivottavana ja yhteiskunnallisesti tavoittelemisen arvoisena asiana. Kriittinen huomio tulee kiinnittää yhtäältä siihen, millaiseen laajempaan hallinnan rationaliteettiin elämänhallinnan käsitteen käyttö on nivoutunut. Toisaalta on syytä myös tarkemmin kysyä, mitä elämänhallinnalla tarkemmin ottaen tarkoitetaan sen yhteiskuntapoliittisissa käyttöyhteyksissä ja erityisesti tämän tutkielman tarkastelun alla olevissa käyttöyhteyksissä.

3.3. Elämänhallinta ja sosiaalipolitiikan psykologisoiminen

Mainitussa vuoden 1992 työryhmämuistiossa ehkäisevä sosiaalipolitiikka jaetaan yhtäältä ”koko väestön elinolojen ja elämänhallinnan parantamiseen” ja toisaalta ”sosiaalisia riskejä vähentävään kohdennettuun ehkäisyyn”. Tämän luvun kannalta kiinnostavampi on ehkäisevän sosiaalipolitiikan ensiksi mainittu pyrkimys, jota muistiossa tarkennetaan seuraavasti:

Elinoloihin kohdistuvien toimenpiteiden tarkoituksena on aikaansaada sellaisia elinympäristöjä ja olosuhteita, jotka vahvistavat myönteisiä elämän edellytyksiä. Toisin sanoen halutaan ehkäistä riskitilanteiden ja ongelmien syntyminen [...] Elämänhallinnan kehittämiseen tähtäävä toiminta puolestaan kohdistuu väestöön vahvistaen ihmisten myönteisiä voimavaroja ja heidän edellytyksiään selviytyä erilaisissa elämäntilanteissa. Elämänhallinnassa on kysymys subjektin mukanaolosta, kun taas elinoloilla viitataan objektiiviseen tilanteeseen. (STM 1992, 8-9).

Muistiossa tehty erottelu objektiivisten elinolojen ja subjektiivisen elämänhallinnan välillä viittaa ymmärtääkseni sosiaali- ja yhteiskuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten todentamiseen. Väestön elinoloja voidaan todentaa erilaisilla esimerkiksi tulotasoa, asuntokokoa ja kansanterveyttä mittaavilla tilastoilla. Elinolot ovat tällöin ikään kuin objektiivisesti sitä mitä ne ovat. Kun elämänhallinnassa katsotaan olevan kysymys subjektin mukanaolosta, tällä tarkoitettaneen sitä, että yksilön elämänhallintaan kyllä vaikuttavat objektiiviset elinolot, mutta myös yksilön sisäinen psykologia ja käytännön kyvyt. Kysymystä yksilön elämänhallinnasta hallinnan toimenpiteiden kohteena käsitellään työryhmämuistiossa osioissa, jossa turvattomuutta kuvataan ehkäisevän sosiaalipolitiikan yhtenä erityisenä kohdealueena. Turvallisuudesta voi muistion mukaan puhua eri tasoilla: voidaan puhua yksilön turvallisuudesta, valtion tasolla kansallisesta turvallisuudesta ja ihmiskunnan tasolla

maailmanrauhasta (STM 1992, 44). Oleellista on se, että turvallisuudelle annetaan muistiossa jokseenkin psykologisoitu määritelmä, kuten alla olevasata pitkäköstä lainauksesta năhdăn:

Turvallisuus on tarve, joka on lăsnă kaikissa muissa tarvekategorioissa. Ensinnă turvallisuuden tarve motivoi ihmisen suojautumaan ulkoisia vaaroja vastaan. Toiseksi ihminen kaipaajatkuvuutta ja jărjestystă: hăn odottaa elămăn jatkuvan odotetunkaltaisena, ymmărrettăvănă, selitettăvănă. Sosiaalisten liityntőjen tasolla se ilmenee tarpeena vakinaistaa ihmissuhteita. Kolmanneksi turvallisuuden tarve edellyttă sisăistă, henkistă tasapainoa. Ihmisen sisăinen turvallisuus on henkistă tasapainoa eli sellainen minăn tila, jossa ei koeta ongelmia tai ne ovat sisăisesti hallinnassa. [...] Turvallisuus on keskeinen arvo. Se merkitsee ensinnă varmuutta. Toiseksi uhkien poissaoloa. Kolmas turvallisuustekijă on luotettavuus. Luotettavuus on ennustettavuutta. Neljăs osatekijă on levollisuus, joka on yhteydessă rauhaan ja rauhallsuuteen, so. tasapainoon. (STM 1992, 43-44).

Măăriteltyăn⁹ ensiksi turvallisuuden kăsitteen yllă lainatulla tavalla, muistiossa todetaan elămăn olevan văistămăttă turvatonta. Muistion mukaan olennaista ihmiselămăn kannalta on ”turvattomuuden sieto- ja kăsittekyky, so. epătietoisuuden sietăminen, sisăinen hallintakyky”¹⁰ (STM 1992, 44). Juuri tăssă kohtaa muistiossa ei kăytetă elămănhallinnan kăsitettă vaan sen sijaan sisăisen hallintakyvyn kăsitettă, mutta muistiossa viitataan Pauli Niemelăn johtamaan Kuopion yliopiston tutkimushankkeen raporttiin, jossa nimenomaan elămănhallinnan kăsite viittaa yksilőn kykyyn selvită erilaisista ongelmatilanteista, erityisesti turvattomuutta ja sen tunnetta aiheuttavista ongelmista. (Niemelă 1991, 7 ja 12). Niemelă perustelee tutkimushankettaan sillă, ettă suomalainen yhteiskunta on muuttunut ja siksi tarvitaan uudenlaista tutkimustietoa yhteiskunta- ja sosiaalipolitiikan tueksi:

[Turvajărjestelmăt] kattavat esim. perinteiset taloudelliset riskit ja niiden varalta tapahtuvan turvaamisen, vakuuttamisen. Esim. sosiaalipoliittisilla jărjestelyillă on pyritty takaamaan tiettyjen taloudellisten riskien vuoksi uhanalaisiksi tai vaaratilanteisiin joutuneille yksilőille ja ryhmille toimeentulon jatkuvuus [...] Tăllaisten turvajărjestelmien, erityisesti sosiaalivakuutuksen, kehittămisen tavoitteena on ollut aineellisen hyvinvoinnin, taloudellisen turvan aikaansaaminen. [...] Suomessa asuvilla ihmisillă voidaan năin katsoa olevan hallussaan perinteiset elămănhallinnan keinot, mikă ilmenee myő ns. elămăntapa- ja

⁹ Tyőryhmămuistio nojautuu turvallisuuden măăritelmăssăn saksalaisen sosiaalipolitiikan tutkija Franz-Xavier Kaufmannin vuonna 1970 julkaistuun teokseen *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem* sekă Pauli Niemelăn vuonna 1991 toimittamaan julkaisuun *Turvattomuus, sen syyt ja hallintakeinot eri ikăvaiheissa* (Niemelă 1991).

¹⁰ Tămă lainaus on otettu kyseiseen muistioon suoraan Pauli Niemelăn (1991) tutkimusraportista ilman merkintă suorasta lainauksesta.

elämäkertatutkimuksissa. Sen sijaan väestöltä puuttuu paljolti ne elämänhallinnan keinot, joilla ratkaistaan uusia hyvinvoinnin ongelmia ja ehkäistään turvattomuutta. Tätä viestinevät tutkimustulokset mm. itsemurhista ja yksinäisyydestä sekä tiedot mielenterveyden ongelmien lisääntymisestä maassamme. [...] Tässä tilanteessa turvajärjestelmien tavoitteena on aikaansaada turvallisuuden parantamiseen tähtääviä uusia ratkaisuja. Ns. hyvän elämän ongelmista ei kuitenkaan ole riittävästi tutkimustietoa. Myöskään ei tiedetä, miten nämä ongelmat ovat yhteydessä turvajärjestelmien etuuksiin ja toimintaan. (Niemelä 1991, 7).

Tämän tutkielman näkökulmasta oleellinen havainto on yhtäältä se, että *Ehkäisevän sosiaalipolitiikan työryhmämuistion* ja sen hyödyntämän Niemelän tutkimushankkeen yhden raportin mukaan elämänhallinta koostuu sekä psykologisista että materiaalisista tekijöistä. Toisaalta yhtä tärkeä havainto on myös se, että nimenomaan ihmisten psyykeen liittyvät asiat, kuten erityisesti turvattomuuden ja ongelmatilanteiden hallintakeinot, tuodaan osaksi yhteiskuntapoliittista agenda, toisin sanoen hallinnan ja sen tiedonmuodostuksen kohteeksi. Juuri elämänhallinta näyttää olevan se käsite, jolla ihmisten psykologiset kyvyt artikuloidaan osaksi yhteiskunta- ja sosiaalipolitiikkaa.

Pietilä erottelee tutkimusraportissaan erilaisia tapoja tarkastella yksilön elämänhallintamenetelmiä ja -kykyjä. Tämän tutkielman kannalta ei ole oleellista käydä Pietilän erittelyjä läpi, mutta on syytä todeta niiden tapahtuvan psykologisen diskurssin puitteissa ja nojautuen psykologiseen kirjallisuuteen. Pietilä esimerkiksi erottelee 1) aktiivis-kognitiivisen, 2) aktiivisen-käyttäytymisen ja 3) välttämisen elämänhallinnan menetelminä. Toisaalta Pietilä esittää, että elämänhallintaa voidaan tarkastella ja jäsentää 1) psykoanalyttisesti, 2) persoonallisena piirteenä ja tyylinä, 3) vaiheiden seurauksena ja 4) tiettyinä menetelminä ja polttopistealueina. (Pietilä 1991, 13). Kaiken kaikkiaan Pietilä kehittää sofistikoitua teoreettista viitekehystä, jolla ihmisten, perheiden, yhteiskunnan ja koko ihmiskunnan turvattomuuden hallintakeinoja voidaan jäsentää. Pääosa Pietilän tutkimusraportista koostuu tutkimushankkeessa mukana olleiden muiden tutkijoiden tutkimusasetelmien esittelystä sekä tutkijoiden esittämistä alustavista tutkimustuloksista, jotka koskevat suomalaisten elämäntapaa, koettua turvattomuutta ja sen hallintakeinoja ikäryhmittäin tarkasteltuna.

Kuten aiemmin totesin vuoden 1995 *Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallisessa toimintaohjelmassa* elämänhallinnan käsitteen kautta artikuloiin tarve kehittää sellaista sosiaalipolitiikkaa, jolla yksilöistä saadaan tehtyä mahdollisimman omaehtoisia toimijoita. Toimintaohjelmaa edeltänyt vuoden 1992 työryhmämuistio nojasi käsitykseen, että ehkäisevän

sosiaalipolitiikan tulee perustua toimenpiteisiin, jolla vahvistetaan ihmisten elämänhallintakykyjä sietämään elämään väistämättä kuuluvaa turvattomuutta. Elämänhallinnan käsite näyttää tulleen siten osaksi sosiaalipoliittista ajattelua sellaisen tiedonmuodostuksen kautta, jossa ihmisen psykologiaa koskevaa tietoa liitetään osaksi sosiaalisten ongelmien syy-seuraus-suhteita sekä hallintaa. Elämänhallinnan käsite on siten kaiken kaikkiaan keskeisessä asemassa politiikkadokumenteissa, joissa problematisoidaan harjoitettua hallinnan järkeä sekä käytäntöjä ja lisäksi myös problematisoidaan hallinnan taustalla olevaa tietoa ja tiedonmuodostuksen lähtökohtia.

Raimo Raitasalo jatkoi sosiaalipoliittisten ongelmien eräänlaista psykologisointia¹¹ kahdessa 1990-luvun puolivälissä Kansaneläkelaitoksen sarjassa julkaistussa tutkimusraportissaan *Elämänhallinta sosiaalipoliittisena tavoitteena* (Raitasalo 1995) ja *Elämänhallintaa etsimässä* (Raitasalo 1996). Jälkimmäinen on hänen toimittamansa useamman kirjoittajan artikkelikokoelma. Raitasalon (1995) tutkimus rakentuu yksinkertaistettuna siten, että hän esittelee, miten elämänhallinnan käsitettä on psykologisessa tutkimuskirjallisuudessa käytetty (engl. coping), ja päättyy raportin lopussa esittämään, että sosiaalipoliittisessa suunnittelu- ja tutkimustyössä tulisi ottaa entistä enemmän huomioon ihmisten elintasoon ja sen häiriöihin liittyvien asioiden lisäksi ihmisten kyky käsitellä elämän ristiriitatilanteita ja hallita omaa elämäänsä (Raitasalo 1995, 74). Yksityiskohtaisempana näkökantana Raitasalo esittää, että Kela voisi ideaalitulanteessa ”tukea ihmisten elämänhallintaa kiinnittämällä huomiota ihmisten elämässään kohtaamiin rasitus- ja painetekijöihin” (Raitasalo 1995, 71). Tämän tutkielman kannalta ei ole oleellista mennä syvemälle Raitasalon tai hänen kirjoittajakollegoidensa käsitteellisiin ja teoreettisiin pohdintoihin. Oleellista on kuitenkin todeta, että kuten sosiaali- ja terveysministeriön ehkäisevän sosiaalipolitiikan dokumenteissa, myös Raitasalon Kansaneläkelaitoksen sarjassa julkaistuissa raporteissa elämänhallinnan käsitteen käyttöönotto on vahvasti sidoksissa problematisointeihin, joissa puhutaan yhteiskunnallisesta muutoksesta ja murroskaudesta. Raitasalolle murroskauden syy on mitä ilmeisemmin 1990-luvun alun taloudellinen lama:

Yhteiskunnallisten muutosten ja murrosten aikana sosiaalisen turvattomuuden rakenne ja luonne ovat muuttumassa. Sosiaalipolitiikka joutuu etsimään uusia keinoja ja uutta ymmärrystä

¹¹ *Elämänhallinta sosiaalipoliittisena tavoitteena* (Raitasalo 1995) tutkimusraportin alkusanoissa Raitasalo kirjoittaa: ”Nyt käsillä olevassa julkaisussa on pyritty luonnostelman omaisesti kokeilemaan psykologiassa keskeisessä asemassa olevan elämänhallinnan käsitteistön soveltuvuutta sosiaalipolitiikkaan.”

muuttuvan sosiaalisen turvattomuuden, vieraantumisen ja syrjäytymisen hallitsemiseksi. (Raitasalo 1995, 11.)

Nykyisessä yhteiskunnallisessa tilanteessa oma itsenäisyys ja autonomian tunne voivat heikentyä, kun riippuvuus yhteiskunnan antamasta taloudellisesta turvasta voimistuu, ”kun enää ei selvitä omilla eväillä”. Nykyisessä ulkoisesti heikentyneissä elämänhallinnan olosuhteissa korostetaan ihmisten ja perheiden itsenäisyyttä ja omin keinoin selviytymistä. Ristiriitaiseen tilanteeseen voidaan mukautua taantumalla tai luopumalla tai siihen voidaan sopeutua kompensoimalla. Tietomme väestön ristipaineiden käsittelykeinoista ovat kuitenkin niukat ja vaihtelevien otaksumien sekä yksittäistapausten varassa. (Raitasalo 1995, 14.)

Vuoden 1992 ehkäisevän sosiaalipolitiikan työryhmämuistion jälkeen elämänhallinnan käsitettä ei hallinnollisissa dokumenteissa (so. valtionhallinnon instituutioiden itse tuottamat dokumentit) enää yhtä tarkasti määritellä. Vuoden 1995 *Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallisen toimenpideohjelmassa* elämänhallinnan käsitettä lanseerataan vielä jotakuinkin tuoreena sosiaalipolitiikan käsitteenä osaksi virallista sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikkaa, kun taas vuoden 1997 Ehkäisevän sosiaali- ja terveystieteiden strategiasa (STM 1997) elämänhallinnan käsite ei ole enää niin keskeisessä asemassa ja käsitettä käytetään lisäksi selvästi tavalla, jolla lukija/kuulijaan oletetaan ymmärtävän käsitteen merkitys ilman määrittelyä tai laaja-alaisempaa pohdintaa.

3.4. Elämänhallinnan käsitteen varhaiset käyttöyhteydet yhteiskuntapoliittisessa tutkimuksessa

Tässä kohtaa on syytä mainita, että JP Roosin 1970-luvun yhteiskuntatieteelliset tutkimukset näyttäisivät tuoneen elämänhallinnan käsitettä osaksi suomalaista tieteellistä ja sosiaalipoliittista keskustelua (esim. Juhila 2006, 61) Roosin suomalaista elämäntapaa tutkivien kirjoitusten kautta. Elämänhallintaa käsittelevässä yhteiskuntatieteellisessä kirjoittelussa 1990-luvulta tähän päivään mainitaan toistuvasti Roosin kirjoitukset ja hänen jaottelunsa sisäiseen ja ulkoiseen elämänhallintaan. Kiinnostava yksityiskohta on, että ne Roosin kirjoitukset, joihin elämänhallintaa käsittelevässä kirjallisuudessa viitataan, Roos kirjoitti aikana, jolloin hän tukeutui paljon Karl Marxin ajatteluun. Eittämättä ennen Roosin kirjoituksia psykologian alalla ja psykologiseen kirjallisuuteen viittaavassa tutkimuskirjallisuudessa oli käytetty jotain suomennettua versiota englanninkielisestä coping-käsitteestä, joka ainakin myöhemmässä kirjallisuudessa on käännetty elämänhallinnaksi (ks. Pietilä 1991, 12). Roos ei kuitenkaan näytä ottaneen elämänhallinnan käsitettä käyttöönsä ainakaan eksplisiittisesti jostain olemassa

olevasta teoreettisesta kirjallisuudesta. Ennemminkin Roos näyttää ottaneen käsitteen käyttöönsä siinä yhteydessä, kun hän vetää johtopäätöksiä tutkimusaineistostaan. Roosin aineistona oli muun muassa ihmisten kirjoittamat omakohtaiset elämäkerrat, joita nämä olivat lähettäneet erääseen 1970-luvulla järjestettyyn elämäkertakilpailuun. Roos pyrki elämäkertakirjoitusten kautta hahmottamaan suomalaista elämäntapaa ja elämisen laatua. Roos kirjoittaa:

Palaan takaisin kirjoituksen lähtökohtaan; elämän hallintaan ja helppouteen. Elämäntapaa subjektiivisesti määrittävät tekijät näyttäisivät 70-luvulla keskittyvän yhä vahvemmin kysymykseen elämän sisäisestä hallinnasta, kun sen ulkoinen hallinta on lakannut olemasta keskeinen ongelma. Yhä vielä tapahtuu katastrofeja, liikenneonnettomuuksia, sairastumisia, elinolojen jyrkkiä ulkoisia muutoksia työttömyyden, asuinpaikan pakollisen muuttamisen jne. muodossa. Voidaan puhua myös ihmisten jakautumisesta uudennlaisiin luokkiin, niihin, joilla elämä on tasaista eteenpäin menoa ja niihin, jotka ponnistelevat elämänsä ulkoisen hallinnan säilyttämiseksi [...] Edellisen ryhmän ongelmat ovatkin sitten aivan uudennlaisia. On löydettävä elämän sisäisen hallinnan uusia muotoja, tapoja tuoda elämään sisältöä, järjestystä, tarkoitusta, kun ponnistelu elämän ulkoisen hallinnan saavuttamiseksi ei enää riitä. On selvää, että myös sosiaalipolitiikan tehtäväkenttä muuttuu. Sen painopiste on nyt turvallisuuden takaamisessa elämän eri vaiheissa; tämän painopiste ei selvästikään ole enää niin keskeinen 80-luvun sosiaalipolitiikassa, mikäli sosiaalipolitiikka yleensä kykenee ajan haasteisiin vastaamaan. (Roos 1985, 29. Artikkel on julkaistu ensimmäisen kerran vuonna 1980.)

Hieman kärjistäen sanottuna Roos tuntuu viittaavan siihen, että aineellisesti kaikkivoipa keskiluokka tuli tarvitsemaan uudennlaisia elämänhallinnan taitoja välttääkseen turhautumisen, masennuksen tai tarkoituksettomuuden kokemuksia. Hallinnon sosiaalipoliittiseen ajatteluun käsite tuotiin kuitenkin, kuten olen esittänyt, yhtenä ratkaisuna juuri sen ”luokan” jäsenten, jotka Roosin sanoin joutuvan muita enemmän ponnistelemaan ”elämänsä ulkoisen hallinnan säilyttämiseksi”, aiheuttamalle sosiaali- ja yhteiskuntapoliittiselle ongelmalle. Juuri elämänhallinnan taitoja vahvistamalla, kuten osoitin, ehkäisevän sosiaalipolitiikan dokumenteissa toivottiin voitavan tehdä kansalaisista aktiivisia ja omaehtoisia yksilöitä, mikä taas katsottiin olevan ratkaisu sosiaalipoliittisille ongelmille, kuten hyvinvointivaltion heikkenevälle rahoitus pohjalle ja liialliselle paternalismille. Roos oli oikeassa ennakkoinnissaan sikäli, että 1970-luvun jälkeen siihen asti harjoitettua sosiaalipolitiikkaa tultiin problematisoimaan. Roosin kirjoituksesta huokuu optimistinen, tietynlaista historian loppua otaksuva käsitys, että elämän aineellisten ehtojen turvaaminen ei tule olemaan enää sosiaalipolitiikan keskeisiä painopisteitä 1980-kuvulle tultaessa, vaan ”ajan haasteisiin vastaava sosiaalipolitiikka”, kuten Roos kirjoitti, keskittyisi elämän merkityksellisyyden

ylläpitämiseen yksilön elämänhallintataitoja vahvistamalla. Näin ei näyttänyt kuitenkaan käyvän. Ennemminkin elämänhallinta tultiin esittelemään sosiaalipoliittiseen ajatteluun sellaisena yksilöön liittyvänä ominaisuuksien ja kykyjen varantona, jolla tämä kykenisi mahdollisimman omaehtoiseen elämään eikä joutuisi yhteiskunnan syrjälle passiiviseksi palveluiden käyttäjäksi, siis syrjäytyneeksi.

3.5. Yhteenveto

Tässä osiossa olen tarkastellut, miten elämänhallinnan käsite on tullut osaksi sitä tietoa, jonka kautta sosiaalipolitiikan tavoitteita ja päämääriä on artikuloitu. Olen analysoinut sellaista hallinnon piirissä julkaistua aineistoa, joka on luonteeltaan ohjelmallista. Analyysin kohteena on ollut se tieto, jonka kautta hallinnon ohjelmat on rationalisoitu. Lähestymistapa on noudattanut väljästi Foucault'n hahmottelemaa genealogista otetta sikäli, että olen pyrkinyt jäljittämään sitä kehityskaarta, jonka myötä elämänhallinnasta on tullut sosiaalipolitiikan ja myös sosiaalityön keskeisiä operatiivisia käsitteitä. Analyysini paikansi 1990-luvun alkupuoliskon elämänhallinnan käsitteen kannalta merkittäväksi ajankohdaksi. Elämänhallinnan käsite oli vahvasti läsnä tuon ajan sosiaalipoliittisissa ohjelmissa ja raporteissa, ja juuri tuona aikana suomalaiselle sosiaalipolitiikalle etsittiin uutta suuntaa ja sisältöä. Tämän opinnäytetyön puitteissa ei ole mahdollista arvioida sitä, milloin elämänhallinnan käsite olisi ilmestynyt ensimmäisiä kertoja sen tyyppiseen sosiaalipolitiikkaa käsittelevään aineistoon, joka on tämän opinnäytetyön tarkastelun alla. On kuitenkin perusteltua olettaa, että juuri 1990-luvun alussa käsite ilmaantui ainakin suuremmassa mittakaavassa sosiaalipolitiikkaa käsitteleviin hallinnon asiakirjoihin. Sosiaali- ja terveystieteiden Julkari-tietokantahakujen, google-hakujen ja yliopistokirjastojen kokoelmiin tehtyjen hakujen perusteella elämänhallinnan käsite ei näytä ennen 1980-1990-lukujen vaihdetta sisältyvän JP Roosin tuotantoa lukuun ottamatta ainakaan merkittävässä määrin sosiaalipoliittisiin keskusteluihin.

Pyrin alla vielä vetämään yhteen sitä, minkälaista hallinnon rationaliteettia elämänhallinnan käsitteen avulla näissä ohjelmissa on artikuloitu. Analysoimassani aineistossa elämänhallinta on esitetty yhteiskunnallisesti merkittävänä yksilöön liittyvänä ilmiönä, johon on katsottu olevan mahdollista kohdistaa hallinnon toimenpiteitä. Elämänhallinta onnistuttiin muotoilemaan tutkimukselliseen ja teoreettiseen diskurssiin ja sitä kautta se liitettiin laskelmiin väestön ja sen yksilöiden suorituskyvystä ja hyvinvoinnista. Elämänhallinnasta tuli hallinnon

hyödyllinen uusi resurssi: yksilöiden elämänhallintaan vaikuttamalla esimerkiksi rakenteiden kautta ajateltiin voitavan ratkaista muun muassa hyvinvointivaltion rahoituspohjaan ja ”kulttuuriseen muutokseen” liittyvät haasteet ja ongelmat. Ensiksi, juuri yksilöiden elämänhallintaan kohdistettavilla toimenpiteillä otaksuttiin voitavan supistaa kalliiden niin kutsuttujen korjaavien toimenpiteiden määrää ja sen seurauksena siirtää painopistettä ehkäiseviin, ihmisten itsenäistä elämänhallintaa tukeviin palveluihin. Toiseksi elämänhallinnan käsitteen kautta artikuloitiin myös ajatusta muuttuneista yksilöiden hyvinvoinnin perusparametreista. Erilaisiin tutkimuksiin vedoten kulttuurisen muutoksen katsotaan muuttaneen ihmisten tilanteita niin, että nämä ovat joutuneet isossa mittakaavassa uudenlaisten riskien äärelle, ja näitä riskejä vanhat toimeentulon ja fyysisen terveyden varmistamiseen perustuneet hyvinvointivaltion suojaus- ja vakuutusmekanismit eivät pystyisi enää eliminoimaan. Ehkäisevän sosiaalipolitiikan ohjelman tarkoituksenmukaisuus rationalisoitiin siis yhtäältä vetoamalla kansantaloudelliseen ulottuvuuteen (kollektiivinen tason) ja toisaalta, voisiko sanoa, sosiaalihuollolliseen ulottuvuuteen (yksilön taso).

Kansantaloudellisessa mielessä ehkäisevän sosiaalipolitiikan ohjelmissa katsottiin tarpeelliseksi muokata yhteiskunnallisia rakenteita siten, että kansalaisia ehkäistään putoamasta passiivisiksi palvelunkäyttäjiksi. Rakenteellisten muutosten ja toimenpiteiden kautta riskiyksilöiden subjektiutta tulisi saada muokattua siten, että näistä tulisi aktiivisia, toimeentulostaan ja hyvinvoinnistaan itse vastuuta ottavia, oman elämänsä hallintaan kykeneviä yksilöitä.

Ehkäisevän sosiaalipolitiikan ohjelma rationalisoitiin myös sen sisältämän sosiaalihuollollisen ulottuvuuden kautta. Kulttuurinen muutos näytti edellyttävän myös osittaista sosiaalihuollollista muutosta sikäli, kun sosiaalihuollon tarkoitukseksi on yleensä katsottu turvan tarjoamisen yksilöille riskien ja epävarmuuksien maailmassa. Ehkäisevän sosiaalipolitiikan ohjelmissa ei vähätellä materiaalsen avun merkitystä, mutta siinä problematisoidaan harjoitetun sosiaalipolitiikan riittämättömyys saavuttaa sosiaalipolitiikan sosiaalihuollollisia tavoitteita pelkällä materiaalisella avulla. Kulttuurinen muutos on ehkäisevän sosiaalipolitiikan ohjelman mukaan tehnyt sen, että materiaalsen avun lisäksi yksilöitä tulee valtaistaa vahvistamalla näiden psyykettä kestämaan uusia, ja aiempaa intensiivisempiä riskejä ja epävarmuuksia. Elämänhallinnan käsitteen avulla siten tuotiin uudenlainen psykologinen rationaliteetti osaksi sosiaalipolitiikkaa.

4. ELÄMÄNHALLINTAPUHE LAPSIPERHEIDEN PARISSA TEHTÄVÄSSÄ SOSIAALITYÖSSÄ

Analyysini ensimmäisessä osassa pyrkimykseni oli jäljittää sitä, miten ihmisten elämönhallinnasta tuli valtakunnantason sosiaalipolitiikan tiedon kohde. Nyt käsillä olevassa toisessa analyysiosassa tarkastelen sitä, miten kysymys ihmisten elämönhallinnasta on tullut tiedon ja hallinnan kohteeksi myös lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä. Kiinnostukseni elämönhallinnan käsitteen käyttöä kohtaan juontui juuri niiltä ajoilta, kun työskentelin yksikössä, jossa toteutettiin lapsiperheiden palvelutarpeen arviointeja, mukaan lukien lastensuojelutarpeen arviointeja.

Lapsiperhesosiaalityön ja lastensuojelun konteksteissa kysymys elämönhallinnasta nousee esiin suhteessa lapsen huoltajiin. Jo johdantoluvussa kertaalleen lainatun lastensuojelulain esitöiden perusteella lastensuojelun tarvetta katsotaan synnyttävän muun muassa ”puutteet perheen elämönhallinnassa” (HE 252/2006, 152). Siinä missä edellisessä luvussa esitin, että yksilöiden elämönhallinta rakentui ilmiöinä, johon katsottiin voitavan kohdistaa erilaisia hallinnan toimenpiteitä, vanhemman elämönhallinta näyttää niin ikään muodostuneen hallinnan toimenpiteitä vaativaksi ilmiöksi. Se on ilmiö, jota hallinnan katseella olisi arvioitava sekä sen puutteita korjattava ja vahvuuksia tuettava.

Tässä luvussa lähden siten jäljittämään sellaisia problematisointeja, joiden kautta vanhempien elämönhallinnan kyvyt ja niiden puutteet ovat tulleet hallinnan eli tässä tapauksessa lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön käytäntöjen kohteiksi. Aineisto koostuu jälleen hallinnon puitteissa julkaistuista ohjelmaluonteisista asiakirjoista ja niihin läheisesti nivoutuvista selvitys- ja asiantuntijaraporteista. Tämän osion aineisto koostuu lisäksi myös sosiaalityön katutason käytäntöjä lähellä olevasta materiaalista, kuten oppaista ja lomakkeista. Foucault’n on sanottu korostaneen tällaisen mikrotason aineiston tärkeyttä, jos haluttaan ymmärtää, miten hallinta todella operoi ja minkälaisia asioita hallinnan tieto ja käytännöt todella tuottavat (ks. Bacchi 2012, 3). Johdantona varsinaisen analyysiin tarkastelen aluksi yleisemmällä tasolla sitä, minkälainen kysymys vanhemmuus on hallinnan kysymyksenä.

4.1. Vanhemmuus, hallinta ja perhetyön tieto

Vanhemmuus näyttäisi olevan Suomessa kuten muissakin niin kutsutuissa kehittyneissä maissa viime kädessä tarkan valvonnan ja myös juridisen vallan kohde. Voimassa olevan

lastensuojelulain esitöissä katsottiin tarpeelliseksi korostaa, että nimenomaan lapsen vanhempi, tai muu huoltaja, on vastuussa lapsen kasvatuksesta. Samassa yhteydessä mainittiin siitä, että viranomaisten tulee tarjota tukea vanhemmuuteen ja tarvittaessa käynnistää lastensuojelun tukitoimia, joiden ääripäässä on mahdollisuus lapsen sijoittamiseen kodin ulkopuolelle. (STM 2006, 33). Lastensuojelutyön keskiössä on sanottu olevan nimenomaan vanhemmuus – sen arvioiminen ”kykenevätkö vanhemmat huolehtimaan kasvatustehtävästään ja lapsen hyvinvoinnin turvaamisesta” (Aaltio 2015a, 9).¹²

Johanna Hiitola (2015) on todennut väitöskirjassaan, joka käsitteli sitä, millaisiin kulttuurisiin käsityksiin vanhemmuudesta hallinto-oikeuden huostaanottopäätökset perustuvat, että huostaanottojen oikeuskäsittelyssä on kyse nimenomaan ”aina ensisijaisesti epäonnistuneen vanhemmuuden kuvauksista” (Hiitola 2015, 21). Vaikka vanhemmuus kytkeytyy viime kädessä suvereenin vallan operaatioihin sekä juridiikkaan ja tuomioistuinten päätöksiin, *vanhemmuus on kuitenkin ennen kaikkea hallinnan kysymys*: se on tietämisen ja hallinnan teknologioiden kohde. Johanna Hiitolan sanoin:

Perheisiin kohdistuva poliittinen hallinta operoi pitkälti suostuttelevan vallan keinoin, jolloin keskeistä on saada vanhemmat ymmärtämään uudella tavalla se, mihin perhe-elämässä ja ylipäänsä onnellisen elämän tavoittelussa tulisi pyrkiä. Kun tässä epäonnistutaan eikä vanhempien nähdä kykenevän oikeaan ymmärrykseen vanhemmuudesta ja sen mukaiseen toimintaan, siirrytään autoritäärisiin keinoihin, suoraviivaiseen kontrolliin ja juridiseen valtaan. (Hiitola 2015, 21.)

Vanhemmuus voi siten Suomen kaltaisessa yhteiskunnassa kääntyä hyvin polttavaksi kysymykseksi. Jo paljon ennen kuin huoltajan vanhemmuuteen liittyvät ongelmat käynnistävät suvereenin vallan toimenpiteitä, vanhemmuutta on todennäköisesti arvioitu ja siihen on todennäköisesti puututtu. Lapsen ja perheiden käytössä on Suomessa suhteellisen laaja palvelujärjestelmä ja kysymys vanhemmuudesta nousee esiin monessa kohtaa palvelujärjestelmää. Vanhemmuuden tukeminen alkaa viimeistään lastenneuvolasta, jossa

¹² Lastensuojelulaissa säädetään esimerkiksi lastensuojelutarpeen selvityksestä seuraavasti: ”Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on tehtävä selvitys lapsen tilanteesta. Selvityksessä arvioidaan lapsen kasvuolosuhteita, huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sekä lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta. (LsL §27.1)

vanhemmalle muun muassa jaetaan neuvoja vanhempana toimimisesta tai vastataan tämän mieltä askarruttaviin vanhemmuuteen liittyvin kysymyksiin.

Timo Harrikari on esittänyt suomalaisen kriittisen perhetutkimuksen osoittaneen, että kaikkialle yhteiskuntaan levinnyt huoli vanhemmuudesta on tuottanut erilaisia myös päättäjille kohdistuneita vaatimuksia vanhemmuuteen liittyvän kontrollin ja arvioinnin lisäämisestä. Harrikari tunnistaa yhteiskunnallisesta keskustelusta korostunutta, jopa syyllistävää vanhempien vastuuttamista, jossa peräänkuulutetaan tarvetta arvioida huolellisemmin vanhempien kyvykkyyttä vanhemmuuteen. Harrikari arvelee, että yhteiskunnan eri tasoilla vellova huoli muuttuneesta suomalaisesta vanhemmuudesta on mahdollisesti ollut yhtenä tekijänä muuttamassa perheisiin kohdistettuja viranomaiskäytäntöjä valvonnan ja arvioinnin suuntaan.¹³ Harrikari heittää ilmaan kysymyksen:

Onko siis tapahtunut niin, että jos vielä 1990-luvun alussa lapsiperheessä vieraili kunnan normaalipalvelua tarjoava kodinhoitaja, joka auttoi siivouksessa, kaupassa käynnissä, ruoanlaitossa, pyykinpesussa ja lastenhoidossa, 2000-luvun puolessavälissä perheeseen menee lastensuojelun avohuoltoa tarjoava, tavallisimmin sosionomikoulutuksen saanut perhetyöntekijä, joka konkreettisen arjen askareissa avustamisen sijaan keskittyy ”arvioimaan vanhemmuutta riskiperheissä”? (Harrikari 2008, 125.)

On mielestäni perusteltua sanoa, että vanhemmuutta ympäröi Suomessa kokonainen hallinnan verkosto.¹⁴ Vanhemmuuden arviointia ja säätelyä varten ei ole toisin sanoen suunniteltu mitään yhtä tahoa tai instituutiota, vaan vanhemmuuden ympärillä toimii hajanainen joukko erilaisia toimijoita. Tällaista hallinnan hajanaisuutta ja verkostomaisuutta pidetään tyypillisenä nykyajan liberaalille hallinnalle (esim. Miller & Rose 2010, 51-57). Hallintaa ei ole palautettavissa yhteen instituutioon (Dean 1999, 19) vaan se syntyy ja muuttaa muotoaan erilaisten liittolaissuhteiden kautta (Miller & Rose 2010, 90-91). Katson, että tällainen väljä, liittolaissuhteisiin perustuva hallinnan muodostelma, jossa vanhemmuus yhtenä kysymyksenä

¹³ Harrikari spekuloi ajatuksella, että tämä hänen nimeämä ”pakko-oireinen riskienhallintataktiikka” olisi jossain määrin löytänyt tiensä myös lainsäädäntöön (Harrikari 2008, 121-127) ja viittaa seuraavaan lastensuojelun esitöistä löytyvään kohtaan: ”Lastensuojelulaissa ehdotetaan tuotavaksi nykyistä selkeämmin esille huoltajan ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja hyvinvoinnista. Lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten tulee tukea huoltajia heidän kasvatustehtävässään ja tarjota perheelle tarvittaessa erityistä tukea mahdollisimman varhain sekä ohjata lapsi ja perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin.” (STM 2006, 33)

¹⁴ Ks. Donzelot (1979) koskien sitä, miten ja minkälainen kohde perheestä tuli liberaalille hallinnalle.

monista muista nousee tietämisen ja toimenpiteiden kohteeksi, tulee lähelle sitä, mitä Riitta Nätkin ja Jaana Vuori tarkoittavat *perhetyön* käsitteellä:

[Perhetyöllä tässä tarkoitetaan] kaikkea sellaista ammatillista tai joskus maallikkovoimin tehtävää työtä, jonka kohteena ja asiakkaina ovat perheet ja niiden jäsenet yhdessä tai erikseen. Työtä tehdään perheen hyvinvoinnin nimissä ja sitä ohjaa huoli perheiden ongelmista. (Nätkin & Vuori, 2007, 7, kursivointi alkuperäisessä.)

Tässä osiossa pyrin jäljittämään sitä, mitä elämänhallinnan käsite tekee tällaisessa perhetyön kontekstissa¹⁵ ja siinä tiedossa, joka kytkeytyy läheisesti perhetyöhön. Nätkin ja Vuori ovat artikkelissaan pyrkineet jäsentämään perhetyön tiedon luonnetta. He katsovat perhetyön tietoa tuotettavan monilla eri areenoilla, mukaan lukien akateemisen maailman eri tieteenaloilla, kuten kasvatustieteissä, psykologiassa, eri yhteiskuntatieteiden oppiaineissa ja hoitotieteissä. Nätkin ja Vuori (2007, 23-28) painottavat, että perhetyön tieto on kiinteästi linkittynyt hallinnan käytäntöihin. Siksi perhetyön tiedon luonnetta voi kuvata teknisluonteiseksi eikä kaikelta perhetyön tiedolta siksi edellytetä tiukimpia akateemisen tutkimuksen kriteereitä. Perhetyön tietoa pyritään jalostamaan sellaiseksi, että sen avulla voidaan kehittää käytäntöjä palvelemaan mahdollisimman hyvin hallinnon tavoitteita. Hallintoa palveleva perhetyön tieto pyrkii Nätkinin ja Vuoren mukaan löytämään mahdollisimman tarkkoja faktoja muun muassa siitä, mitkä tekijät vaikeuttavat lapsen kehitystä tai vähentävät perheiden hyvinvointia. Löydettyjen faktojen kautta voidaan taas pyrkiä mallintamaan parhaita käytäntöjä, joita esimerkiksi perhetyöntekijät voivat työssään soveltaa. (Emt. 23-28).

Siitä, että perhetyön tiedon voi osoittaa nivoutuvan hallinnan käytäntöihin, ei seuraa tämän tiedon olevan esimerkiksi vähäpätöistä, laadultaan kestävämpiä tai läpikotaisin jonkun poliittisen aatesuunnan määrittämää. Silti perhetyön tietoon tulee suhtautua kriittisesti ja sen kulloisiakin perusteita on hyvä huolella reflektoida. Vaikka erilaisia perhetyön tiedon muotoja ei olisi palautettavissa selkeärajaisiin poliittisiin aatesuuntiin, perhetyön tiedon nivoutuminen

¹⁵ On syytä vielä alleviivata, että Nätkin ja Vuori sisällyttävän perhetyön käsitteen alle hyvin monenlaista toimintaa. He eivät siten missään nimessä rajaa käsitettä viittaamaan ainoastaan esimerkiksi perhetyöksi kutsuttuun palveluun, jota tarjotaan yleisesti esimerkiksi lastensuojelun avohuollon kautta. Nätkin ja Vuori katsovat, että perhetyö on sidoksissa valtakunnan tason perhepolitiikkaan sekä kulttuurisiin ajattelutapoihin ja ideologioihin, jotka taas muokkaavat perheen merkityksiä (Nätkin & Vuori 2007, 8). Koska Nätkin ja Vuori tuntuvat kuitenkin rajaavan käsitteen siten, että perhetyössä on kuitenkin kysymys asiakkaiden eli perheen kanssa tehtävästä työstä tai perheeseen kohdistetusta työstä, perhetyön käsite on siten hieman suppeampi kuin hallinnan käsite, johon taas sisällytetään vielä moninaisempia käytäntöjä kuten tiedon tuottamisen käytännöt.

hallinnan käytäntöihin tekee siitä kuitenkin kiistanalaista ja Nätkinin ja Vuoren mukaan siksi usein myös moraalisesti latautunutta ja ideologista. Tässä taas piilee se vaara, että perhetyön tieto ei tunnista omia tietämisen rajoituksia (Nätkin & Vuori 2007, 26). Nätkinin ja Vuoren sanoin:

Episteemisen tiedon tavoittelu on väistämätön osa perhetyötä ja sen tutkimusta. On kuitenkin syytä kritisoida sitä, missä määrin tällainen yliopistojen ja tutkimuslaitosten tuottama ja koulutuksessa edelleen välitettävä tieto kiertää ikään kuin ”paljaina” faktoina ja syiden ja seurauksien kausaalisuhteina, diagnooseina ja syndroomina, abstrakteina käsitteinä ja teorioina, jotka ovat siirrettävissä ongelmattomasti käytännöiksi. Riippumatta tieteenalasta perhetyössä kaivataan usein tällaista helposti käytäntöihin sovellettavana tietona. Kun meillä on huoli, *tahdomme tietää, miten se voidaan ratkaista*. (Nätkin & Vuori 2007, 26. Kursivoinnit alkuperäisessä).

Niinpä perhetyön tieto Nätkinin ja Vuoren kuvaamassa muodossa on luoteeltaan sellaista, jota hallinnan analytiikassa pidetään modernille hallinnan tyypillisenä tietona (Procacci 1999, 156-157). Perhetyö soveltaa tietoa problematisoivasti ja tietoa hyödyntämällä perhetyössä pyritään löytämään oikeat käytännöt ongelmien ratkaisemiseksi.

Tässä luvussa lähdin liikkeelle siitä huomiosta, että lapsiperheiden parissa tehtävässä työssä elämänhallinnan käsitteen merkitys näyttäisi rakentuvan suhteessa vanhemmuuteen. Vanhemmuutta taas ympäröi kokonainen hallinnan verkosto, jolla arvioidaan vanhemmuutta, tuotetaan siitä tietoa, ja jossa vanhemmuus nähdään potentiaalisesti toimenpiteitä vaativana yksilön ominaisuutena. Näiden huomioiden siivittämänä lähdän seuraavaksi jäljittämään elämänhallintapuhetta perhetyön kontekstista.

4.2. Elämänhallinnan käsite ja perhetyön tieto

Aloitan analyysini nostamalla tutkimusaineistostani kolme näytettä osoittaakseni yhtäältä, että elämänhallinnan käsite näyttää kuuluvan perhetyöhön kytkeytyvän tiedon sanastoon ja toisaalta, että elämänhallinnan käsite linkittyy ongelmia ja niiden ratkaisuja paikantavaan puheeseen. Näytteet ovat 2000-luvulta ja ovat esitetty tässä aikajärjestyksessä, mutta järjestyksen valinnalla ei sinänsä ole tutkimuksellista merkitystä.

Ensimmäinen esimerkki on Marjatta Kekkosen silloisessa Stakesin raportteja -sarjassa julkaistusta *Vanhemmuutta etsimässä ja tukemassa* -tutkimuksesta. Tutkimus oli osa Vanhemmuuden aika -nimistä tutkimushanketta. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten

erityisesti niin kutsutuissa peruspalveluissa mutta myös lastensuojelun palveluissa voitaisiin paremmin tukea vanhemmuutta. Tutkimuksen yhdessä osiossa pyydettiin päiväkotien, neuvoloiden ja lastensuojelun perhetyön työntekijöitä kirjoittamaan tarinoita auttamistilanteista eri asiakastapauksissa. Seuraava ote on tutkimuksen loppupäätelmistä:

Lapsen oireen, ongelman tai käytöksen takaa tuli monesti ilmi vanhempien (äidin) syvää uupumusta, äitiyden, isyyden tai parisuhteen ristiriita, akuutti avioerokriisi tai työn ja perheen yhteensovittamisen ongelmia. *Tarinat antavatkin viitteitä siitä, että lasten väitetyt rajattomuuden taustalla on huomattavasti syvempiä perheiden ja vanhempien omaan elämänhallintaan liittyviä ongelmia kuin pelkästään vanhempien haluttomuus tai kyvyttömyys pitää kiinni esimerkiksi lapsen perushoidon rytmistä tai rajoista.* (Kekkonen 2004, 93. Kursiivit alkuperäisessä.)

Seuraava ote on Tarja Heinon Stakesin työpapereita -sarjassa julkaistusta *Lastensuojelun avohuolto ja perhetyö* -selvitysraportista, joka oli tarkoitettu lastensuojelun kehittämisohjelman tueksi. Tutkimuksessa kartoitettiin perhetyön silloista paikkaa suhteessa koko palvelujärjestelmään sekä jäsenneltiin perhetyön muotoja. Katkelmassa hahmotellaan perhetyöntekijän roolia neuvoloissa, jonne selvitysraportin kirjoittamisvaiheessa toivottiin lisää perhetyön resursseja:

Perhetyöntekijän tehtävänä [neuvolassa] on tukea ja edistää erityistä tukea tarvitsevien perheiden elämänhallintaa tilanteissa, joissa perhetilanteen selvittely ja perheen tukeminen edellyttävät toistuvia ja riittävän pitkäkestoisia kotikäyntejä. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi itkuisen vauvan äidin väsymys, äidin lievä masennus, yksinhuoltajan tai hyvin nuorten vanhempien epävarmuus, lapsen levottomuus tai poikkeava uhmakkuus ja maahanmuuttajaperheiden tilanne. (Heino 2008, 37).

Viimeisin kolmesta esimerkistä on sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä -sarjassa julkaistusta raportista, jossa hahmoteltiin toimenpide-ehdotuksia lasten ja nuorten terveyden sekä hyvinvoinnin edistämiseksi. Katkelma on raportin osiosta, jossa esiteltiin erityisen tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten palveluiden toivottuja tukimuotoja tulevaisuudessa:

Lasten, nuorten ja perheiden ongelmiin ja tuen tarpeisiin vastataan mahdollisimman varhain, jolloin tilanteet eivät pääse vaikeutumaan. Voimavaroja kohdennetaan syrjäytymisvaarassa oleviin, mikä auttaa terveyserojen kaventumista ja ehkäisee lastensuojelutarpeen syntymistä. Lasten terveyteen ja hyvinvointiin sekä niihin vaikuttaviin vanhempien elämänhallintaan ja elintapoihin liittyvien ongelmien hoitoon on luotu yksilöllisesti sovellettavat toimintatavat ja palveluketjut. Tuki järjestetään pääsääntöisesti peruspalveluissa ja lapsen etu on ensisijainen arvo palvelujen järjestämisessä. Vanhempien ongelmien siirtyminen seuraavalle sukupolvelle saadaan estetyksi. (STM 2010, 27.)

Nämä kolme yllä esitettyä näytettä ilmentää sitä, että elämänhallinnan käsite on kulkeutunut osaksi perhetyön asiantuntijatiedon sanastoa. Näissä näytteissä elämänhallinnan käsite kytkeytyy ongelmien tunnistamiseen sekä näiden ongelmien ratkaisemiseen liittyvään asiantuntijatietoon. Näytteet ilmentävät lisäksi sitä jo aiemmin esiin nostamaani huomiota, että elämänhallinta on yksilöön liitettävä ilmiö. Se on ikään kuin säädeltävissä oleva muuttuja, joka vaikuttaa vanhemman kykyyn suorittaa lapsen tarpeita vastaavaa vanhemmuutta.

Koska tässä opinnäytetyössä on tarkoitus päästä käsiksi siihen, mikä rooli elämänhallinnan käsitteellä on todellisuuden jäsentämisessä hallittavaan muotoon, katson tarpeelliseksi lähteä paikantamaan perhetyön sellaisia vakiintuneita käytäntöjä, joissa elämänhallinnan käsite kytkeytyy pyrkimyksiin tehdä todellisuudesta laskelmoitavaksi ja mitattavaksi. Siksi olen tässä luvussa valinnut tarkastelun kohteeksi lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön niin kutsutut alkuarviointikäytännöt.

4.3. Lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi ja sen standardisoiminen

Alla tarkastelen tarkemmin kahta lapsen ja perheen tilannetta kartoittavaa alkuarviointimallia, joista toista on kehitelty Helsingin kaupungilla ja toista Kuntaliitossa. Kummassakin mallissa vanhemman elämänhallinta on konkretisoitunut kysymykseksi, jota tulee voida tunnistaa sekä mitata, ja juuri tämä oli ensimmäinen syy sille, miksi nämä mallit valikoituivat osaksi tutkimusaineistoani. Toinen näiden kahden mallin valitsemiseen liittyy siihen, että Kuntaliiton ja Helsingin kaupungit mallit perustuvat kunnianhimoiseen kehittämistyöhön, jossa on hyödynnetty tutkittua tietoa ja tätä tietopohjaa on myös tuotu esiin mallien tausta-aineistoissa.

Katson tärkeäksi korostaa, että tässä opinnäytetyössä ei pyritä kartoittamaan sitä, mitkä teemat ovat yleisimmin edustettuina Suomessa käytössä olevissa alkuarviointimalleissa. Koska tämän työn tarkoitus on hakea ymmärrystä sille, mitä elämänhallinnan käsite tekee sosiaalityössä – eikä esimerkiksi tarkastella sitä, missä määrin elämänhallinnan käsite näyttää olevan merkityksellinen osa kaikkia alkuarviointimalleja valtakunnallisesti – on perusteltua valita edellä mainitut kaksi alkuarviointimallia tarkastelun kohteeksi. Ennen kuin siirrän analyysini mainittuihin malleihin, on syytä ensiksi tarkastella sitä, mikä asema alkuarvioinnilla on tällä hetkellä lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä ja missä kontekstissa alkuarviointimallit operoivat.

Siinä missä vanhemmuus myös lapsi on luonnollisesti monessa eri kohdin suomalaista hyvinvointipalvelujärjestelmää jonkinlaisen hallinnan arvioivan katseen kohteena. Asiakastyön ammattilaiset eri sektoreilla tarkastelevat muun muassa lapsen ja vanhemman vuorovaikutusta, lapsen kasvuympäristöä, terveydentilaa ja kehitystä. Mikäli lapsen tilanteesta nähdään jotain erityistä tuen tarvetta edellyttävää huolta, tästä on mahdollista raportoida eteenpäin tekemällä lastensuojeluilmoitus. Lastensuojeluilmoituksen voi tehdä kuka tahansa, mutta laissa on erikseen määritelty ne tahot, joiden palveluksessa olevilla henkilöillä on velvollisuus tehdä tilanteen niin vaatiessa lastensuojeluilmoitus. Lastensuojeluilmoitus taas velvoittaa viranomaisen selvittämään, onko lapsi tai hänen hyvinvoinnistaan vastaavilla aikuisilla tarvetta tukeen ja jos on, niin millaiseen. Sosiaalityön oppikirjoissa lastensuojeluilmoituksen käynnistämää alkuarviointiprosessia pidetään erittäin tärkeänä ja myös keskeisenä osana lastensuojelua ja muuta lapsiperheiden parissa tehtävää sosiaalityötä (Hietamäki 2015, 19-20).

Vuonna 2014 sosiaalihuoltolain uudistustyötä tehtäessä katsottiin, että koska lastensuojeluilmoitukselle oli muodostunut ikävä kaiku, tietyissä vähemmän akuuteissa sekä pienemmän huolen tilanteissa sekä tilanteissa, joissa perheen ohjaaminen palveluihin ei näytä muuten onnistuvan, voidaan sosiaalihuoltoon tehdä niin kutsuttu yhteydenotto tuen tarpeen arvioimiseksi (STM 2015). Vuoden 2014 lainsäädäntömuutos johti myös siihen, että lastensuojelun asiakkuus ei ala vielä lastensuojeluilmoituksen mahdollisesti käynnistämän lastensuojelutarpeen selvityksen alkaessa. Nyt lastensuojeluilmoitus tai yhteydenotto lapsen asiassa sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi käynnistää vasta *palvelutarpeen arvion*¹⁶, jonka yhteydessä selvitetään myös lastensuojelun tarve. Edelleen vuoden 2014 lainsäädäntömuutos johti siihen, että joitain erityispalveluja tarvitsevia lapsia voidaan siirtää lastensuojelun asiakkuuden sijasta myös niin kutsutun erityisen tuen tarpeen asiakkaaksi. Tämän jälkimmäisen asiakkuuden muodon katsottiin olevan tarkoituksenmukainen silloin, kun lapsen ei katsota tarvitsevan intensiivisiä tukipalveluja, jotka taas edellyttäisivät lastensuojelun asiakkuutta. Erityisen tuen tarpeen asiakkuus vaatii toteutuakseen tosin myös vanhempien suostumusta toisin kuin lastensuojelun asiakkuus, joka voidaan käynnistää vanhempien vastustuksesta huolimatta.

Yllä kuvattuja vuoden 2014 lainsäädäntötyön lapsia ja lapsiperhetyötä koskevia muutoksia ei tule ymmärtää missään nimessä vain sellaisina symbolisina liikkeinä, joiden myötä

¹⁶ Palvelutarpeen arviointi voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos se todetaan ilmeisen tarpeettomaksi. (Ks. SHL §36.1).

lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä otettaisiin käyttöön uusia käsitteitä ja uudennimisiä palveluja vain sen vuoksi, että lastensuojelulla käsitteenä olisi jotenkin ikävä kaiku. Palvelujärjestelmän näkökulmasta sosiaalihuoltolain uudistuksen keskeinen pyrkimys oli ”siirtää sosiaalihuollon painopistettä korjaavista toimista hyvinvoinnin edistämiseen ja varhaiseen tukeen” (STM 2015). Palaan tähän viimeksi mainittuun asiaan tarkemmin tuonnempana. Tässä vaiheessa riittää todeta, että sosiaalihuoltolain uudistuksella on pyritty muun muassa siihen, että kaikki tarvitsevat lapset ja lapsiperheet ylipäänsä saisivat palveluja ja riittävästi sen sijaan, että riittävien palvelujen saannin ehtona olisi lastensuojelun asiakkuus.

Laissa määritelty ja edelleen byrokratisoitu *palvelutarpeen arviointi*, jota toteutetaan osana lapsiperheiden parissa tehtävää sosiaalityötä, on siis se konteksti, joihin tässä osiossa tarkemmin analysoitavat alkuarviointimallit sijoittuvat. Palvelutarpeen arvioinnissa on tarkoitus systemaattisesti ja kokonaisvaltaisesti arvioida lapsen ja perheen tilannetta sekä tunnistaa erityisesti lapsen hyvinvointiin, terveyteen ja kehitykseen epäsuotuisasti vaikuttavia tekijöitä ja sitä kautta arvioida mahdollisia tuen tarpeita (Tulensalo ym. 2017, 24). Palvelutarpeen arvioinnin tarkoitus ei ole tunnistaa ainoastaan lastensuojelun tarvetta vaan myös muunlaisia lapsen ja perheen tuen tarpeita. Kun palvelutarpeen arviointi aloitetaan, on silti olemassa epäily, että niin kutsutut peruspalvelut eivät *välttämättä* ole riittäviä. Helsingin kaupungin yhteistyökumppaneille suunnatussa esitelehtisessä Lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi ja tuki -yksiköiden tarjoaman arviointipalvelun kohderyhmää ja tarkoitusta kuvataan seuraavasti:

Palvelu on tarkoitettu lapsille ja perheille, joilla on vaikeasti kuormittava elämäntilanne ja useamman tuen tarvetta. Tulemme arvioimaan kanssasi asiakkaan tuen tarvetta sopivan avun ja tukimuotojen löytämiseksi. Palvelu perustuu sosiaalihuoltolakiin. (Helsingin kaupunki 2017).

Alla tarkemmin tarkasteltavien kahden alkuarviointimallin on siten tarkoitettu toimivan edellä kuvatussa, ja myös laissa säädetyssä, palvelutarpeen arvioinnin kontekstissa. On kuitenkin syytä hahmotella vielä toista alkuarviointimallien sellaista kontekstia, joka määrittää näiden mallien sisältöjä. Tätä kontekstia kutsun tässä arviointimallien tiedolliseksi kontekstiksi.

Arviointityön kehittäminen on ollut yksi lastensuojelun ja lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön huomattavia kiinnostuksen kohteita jo pari vuosikymmentä ja jo 1990-luvun lopusta lähtien alkuarviointimallit sekä arviointikäytännöt ovat olleet valtakunnan tason hallinnan ohjelmien kohteena (esim. Kananoja & Turunen 1996). Alkuarviointi oli keskeinen teema sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämää lastensuojelun kehittämisohjelmaa 2000-

luvun ensimmäisenä vuosikymmenenä sekä nyt viimeksi Juha Sipilän hallituksen käynnistämää Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmassa (LAPE-hanke), jotka kummatkin tuottivat omat asiantuntiraporttinsa teoriakatsauksineen ja kehitysanalyysineen (Oranen 2006; Tulensalo ym. 2017). Lisäksi arviointityöskentelyn kehittämiseksi eri toimijat ovat julkaisseet muutamia alalla hyvin tunnettuja oppaita/käsikirjoja (Möller 2004; Muukkonen & Tulensalo 2004; Ervast & Tulensalo 2006; Paaso 2010).

Valtakunnallisissa alkuarviointeja käsittelevissä hallinnon raporteissa ja ohjelmissa on painotettu yhtenäisten arviointimallien kehittämisen tärkeyttä (STM 2013, 69; Petrelius ym. 2016, 22; Tulensalo ym. 2017, 13). Näistä ohjelmista ja raporteista voi nähdä heijastuvan pyrkimyksen ohjata paikallistason arviointikäytäntöjä seuraamaan yhteisiä periaatteita ja toimintatapoja. Hallinnan analytiikan näkökulmasta tässä on kyse nimenomaan etähallinnasta, sikäli kuin strategisen tason periaatteita pyritään viemään etäälle paikallistasolle. Tässä palvelutarpeen arvioinnin etähallinnassa on nähtävissä myös sellaista kehityskulkua, jota Ponnert ja Johansson (2018) kutsuvat standardisoimiseksi. Standardisoiminen tässä yhteydessä viittaa siihen, että laissa säädetylle palvelutarpeen arvioinnille, jonka varsinaisia käytäntöjä, menetelmiä ja sisältöjä ei laissa kuitenkaan säädetä, pyritään asettamaan yhtenäisiä käytäntöjä, menetelmiä ja sisältöjä ohjaavia standardeja.¹⁷ Arviointien periaatteiden sekä niiden sisältöjen ja menetelmien tulisi olla riittävän yleispäteviä ja kaikkialle soveltuvia. Palvelutarpeen arvioinnin standardisoiminen ei kuitenkaan tapahdu suoraviivaisen keskusjohtoisesti vaan väljien liittolaissuhteiden verkostossa, johon kuuluu esimerkiksi erilaisia keskushallinnon organisaatiota ministeriöistä valtiollisiin laitoksiin, kuntapuolen toimijoita ja järjestökenttää.

Hallinnon raporteista ja ohjelmista on mahdollista tunnistaa sellaisia problematisointeja, joiden kautta pyritään luomaan alkuarvioinnin käytännöille standardoituja periaatteita. Esiin nousee erityisesti kolme problematisointia, jotka tuottavat alkuarviointikäytännöille kolme keskeistä

¹⁷ Ponnert ja Johansson (2018) katsovat standardisoitumisen liittyvän läheisesti lainsäädäntöön ja oikeudellisuuteen. Standardisoitumisella he viittaavat sellaiseen ilmiöön, jossa esimerkiksi lastensuojelun katutason käytäntöjä pyritään yhdenmukaistamaan sellaisiksi, että ne toteuttavat varsinaisessa lainsäädännössä määritellyt periaatteita, kuten toiminnan läpinäkyvyyttä, yhdenvertaisuutta, hyvää hallintotapaa ja asiakkaan oikeusturvaa. Standardit sinänsä eivät kuitenkaan ole laissa määritellyjä tai säädetyjä eikä standardien käyttöönotto ja noudattaminen ole yleensä juridisesti sanktioitua. Ne kytkeytyvät juridiikkaan kuitenkin muun muassa sillä tavalla, että aivan kuten ”kovan lain” tarkoitus on turvata ihmisten oikeudellista asemaa ja oikeusturvaa sekä toteuttaa hallinnon ennustettavuutta, myös standardisoimisella pyritään täsmälleen samaan päämäärään.

periaatetta. Periaatteet voidaan nimetä *lapsikeskeisyydeksi*, *struktuurisuudeksi* ja *osallisuudeksi*. Ensiksi, lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä, kuten lastensuojelussa, lasten näkökulman katsottiin usein jäävän täysin vanhempien tai muiden aikuisten näkökulmien varjoon. Tämän vuoksi katsottiin tarvittavan myös lapsikeskeinen arviointimalli. Toiseksi, arviointityöstä katsottiin paikoin puuttuvan struktuuri ja suunnitelmallisuus. Tässä yhteydessä katsottiin myös, että Suomessa on käytössä heterogeeninen kokoelma arviointikäytäntöjä, minkä taas katsottiin potentiaalisesti estävän yhdenvertaisuuden toteutumista. Kolmanneksi arviointikäytäntöjä haluttiin rakentaa sellaisiksi, että asiakkaat – lapset ja vanhemmat – tulisivat osallisiksi, aktiivisiksi toimijoiksi arviointiprosessiin. Nämä kolme problematisointia näkyvät valtakunnan tason ohjelmissa ja myös edellä mainituissa muiden tahojen tuottamissa oppaissa. Koska lapsikeskeisyys, struktuurisuus ja osallisuus eivät olleet toteutuneet arviointityöskentelyssä, nähtiin tarve arviointikäytäntöjen uudistamiselle. Nämä problematisoinnit tuotiin esiin ensimmäisen kerran viimeistään Stakesin Aiheita-sarjassa julkaistussa Aulikki Kananojan ja Merja-Maaria Turusen ”Tähän suuntaan lastensuojelu!” -raportissa (Kananoja & Turunen 1996):

[Lainssäädännön] tavoitteista huolimatta lastensuojelun päähenkilö – lapsi – jää helposti sivuosaan käytännön työskentelyssä. Tämä tuli esiin tutkimusaineistossa, mutta sama havainto voidaan tehdä myös käytännön kokemuksen perusteella. Päähuomion saa työskentely aikuisten kanssa. [...] Tämä on vallitseva piirre varsinkin sijaishuoltoa edeltävässä vaiheessa. (Kananoja & Turunen 1996, 76.)

Tutkimuksen ja käytännön kokemuksen perusteella selkeän ja dokumentoidun arvioinnin laatiminen ei ole lastensuojelutyössä systemaattinen työikäntö. Tästä nousee eräs kunnallisen lastensuojelutyön keskeinen kehittämistehtävä. On luotava nykyistä jäsentyneempi ja paremmin dokumentoitu arviointikäytäntö. (Emt, 82.)

Asiakkaiden itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja rajojen asettaminen asiakkaiden toiminnalle eivät ole helposti yhteensovitettavissa. Voimavarasuuntautunut työtapo on vasta viime vuosina kehittynyt menetelmällisesti. Monissa ihmisten auttamisammateissa asiakkaiden rooli ja merkitys työkumppanina – eikä vain toimenpiteiden kohteena – on vahvistunut hitaasti ja toteutuu edelleenkin epätasaisesti. (Emt, 82.)

Lapsikeskeisyyden, struktuurisuuden ja asiakkaiden osallisuuden periaatteet näyttäytyvät yhä aivan viime aikojenkin arviointia käsittelevissä asiantuntijaraporteissa keskeisinä periaatteina, joiden perustalta arviointikäytäntöjä tulisi toimeenpanna ja kehittää (esim. STM 2013; Petrelius ym. 2016, 7). Viimeaikaisissa alkuarviointeja koskevilla ohjelmallisilla hallinnon asiakirjoissa problematisointien kautta on nostettu esiin vielä kaksi muuta periaatetta, joiden toivotaan

ohjaavan paikallistason arviointityöskentelyä. Nämä periaatteet ovat *monitoimijaisuus* ja *tieteellisyys*.

Arviointikäytäntöjen tulisi perustua monitoimijaisuuteen siksi, että lapsen ja perheen ongelmat ovat entisestään monimutkaistuneet tai niiden monimutkaisuus on viimeaikaisen tiedon perusteella tullut ilmeisemmäksi.

Lapsen ja perheen tilanne voi kuitenkin olla sen kaltainen, että se edellyttää usean toimijan tietoa sekä yhteistä työtä. Lapsen ja perheen tilannetta voivat kuormittaa monet eri tekijät, jotka puolestaan synnyttävät tarvetta usealle eri palvelulle ja tuelle. Tarve monitoimijaisen arvioinnin kehittämiseen on lisääntynyt sekä lasten, vanhempien, ammattilaisten että palvelujärjestelmän näkökulmasta. Oikea-aikaisella sekä lapsen ja perheen elämäntilanteeseen kokonaisvaltaisesti paneutuvalla arvioinnilla voidaan tunnistaa perheen tarpeet sekä niihin parhaiten vastaavat tuen muodot sekä myös arvioida toiminnan vaikutuksia lapsen ja perheen arkeen ja hyvinvointiin. (Tulensalo ym. 2017, 12.).

Tieteellisyyden vaatimusta on sen sijaan alettu korostaa entistä enemmän siitä syystä, että arviointikäytännöissä on havaittu häiritsevää heterogeenisuutta. On havaittu, että eri arvioinnin malleissa arviointikohteet määrittyvät eri tavalla. Tutkimuksen ja teoreettisen tiedon pohjalta on katsottu mahdolliseksi luoda yhtenäinen arviointimalli, minkä taas katsotaan edesauttavan oikeanlaisen palveluvalikoiman suunnittelemista lapselle ja perheelle, olivat nämä missä tahansa kohtaa palvelujärjestelmää:

Suomalaisissa lastensuojelukäytännöissä ei ole näkyvissä selkeää, yhteisesti määritettyä ja ammattilaisten työskentelyä laajasti ohjaavaa perusnäkemystä lapsuuden ja nuoruuden hyvinvoinnin kokonaisuudesta ja osatekijöistä tai lastensuojelun erityisestä tehtävästä lapsen hyvinvoinnin varmistajana [...] Yksiselitteistä näkemystä siitä, millaisista elementeistä lapsuuden ja nuoruuden hyvinvointi koostuu ja mitkä hyvinvoinnin ulottuvuuksista tai elementeistä ovat ensisijaisia, ei ole. (Petrelius ym. 2016, 15).

Mielestämme lapsen tilanteen ja tuen tarpeen arvioinnin perustaksi tarvitaan tutkimus- ja teoratietoa lapsen hyvän kasvun ja kehityksen kannalta keskeisistä tekijöistä sekä lapsuuden ja nuoruuden hyvinvoinnin kokonaisuudesta ja ulottuvuuksista. Lapsuuden ja nuoruuden hyvinvointia koskevaan teoria- ja tutkimustietoon perustuva yhtenäinen arviointimalli ja viitekehys voisivat merkittävästi vahvistaa palvelujen kykyä vastata lasten ja perheiden tuen tarpeisiin ehyinä kokonaisuuksina. Lisäksi arviointityöskentelyssä käsiteltävien teemojen perusteleva monipuoliseen lapsen hyvinvointiin liittyvällä tiedolla ja tietoon perustuvilla hyvinvointia koskevilla tavoitteilla lisäisi arviointityöskentelyn läpinäkyvyyttä lapsille ja perheille. (Petrelius ym. 2016, 22).

Seuraavaksi tarkasteluun otettavat arviointimallit tulee nähdä siten näissä kahdessa kontekstissa. Ne operoivat yhtäältä laissa säädetyssä palvelutarpeen arvioinnin kontekstissa. Toisaalta ne kytkeytyvät etähallinnan väljään verkostoon ja lopulta hallinnan strategiseen keskustaan, joissa perhetyön tietoa hyödyntäen tuotetaan erilaisia periaatteita ohjaamaan paikallistason alkuarviointikäytäntöjä. Tässä kytköksessä standardisoituminen on merkittävässä asemassa. Tämän opinnäytetyön jatkoanalyysin kannalta ensimmäinen keskeinen huomio on juuri tämä, että alkuarviointimallien kehittämistyötä paikallistasolla ohjaavat hallinnan verkostossa ja erityisesti sen strategisessa keskustassa tuotetut periaatteet. Nämä periaatteet toimivat paikallistasolle asti ulottuvina toimintaa määrittävinä standardeina ja sitä kautta kytkevät etäällä toisistaan olevat pisteet yhteiseen hallinnan verkostoon. Toinen huomio on se, että erityisesti tieteellisyyden sekä siihen liittyvän struktuurisuuden periaatteiden voi ajatella implikoivan sitä, että – ehkä hieman kärjistetysti ilmaistuna – arviointityöskentelyn tulisi pyrkiä tekemään todellisuutta laskelmoitavaksi ja tähtäävän sitä kautta sen hallittavuuteen. Arviointimalleilla pyritään siten todellisuuden jonkinlaiseen mittaamiseen niin, että tästä siitä on mahdollista tunnistaa erilaisia interventioiden paikkoja.

Miten kysymys vanhempien elämänhallinnasta sitten konkretisoituu sellaisessa käytännön arviointityöskentelyssä, jossa pyritään tunnistamaan lapsiperheiden palvelujen tarvetta? Seuraavaksi lähdän tarkastelemaan tarkemmin kahta, jo aiemmin mainitsemaani palvelutarpeen arvioinnin mallia: Kuntaliiton toimintakykymittaria ja Helsingin kaupungin lapsiperheiden tuen tarpeen arviointimallia.

4.4. Vanhempien elämänhallinta arviointimallien kohteena

4.4.1. Kuntaliiton perheen toimintakyky -mittari

Kuntaliiton projektissa on kehitetty lastensuojelun arviointimallia nimeltään *toimintakykymittari* (Aaltio 2014, 2015a ja 2015b). Toimintakykymittaria kehiteltiin kahta tarkoitusta varten. Yhtäältä mittarin tarkoituksena on ollut mitata lastensuojelun palveluiden vaikuttavuutta. Toisaalta mittarin on tarkoitus olla sisällöltään lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnin standardoitu arviointimalli eli malli, jonka mikä tahansa kunta ja yksikkö voisi ottaa halutessaan käyttöönsä.

Toimintakykymittari on kehitetty *lastensuojelun* kontekstiin siinä nimenomaisessa mielessä, että mittarissa keskitytään nimenomaan lapsen arkisiin toimintaympäristöihin ja lapsen

kokemuksiin niissä (Petrelius ym. 2016, 15). Toimintakykymittarin toki halutaan tunnistavan lastensuojelutarvetta indikoivat selvät ”[l]apsen kohtelussa havaitut puutteet”, mutta yhtä lailla sillä ”pyritään ottamaan haltuun perheen toimintakyky kokonaisuudessaan” (Aaltio 2015a, 4). Koska mittari pyrkii yksilöimään perheen toimintakykyä mahdollisesti kuormittavia tekijöitä, sen pyrkimys on siten ”auttaa ohjaamaan tarvittaessa muihin palveluihin” (emt.). Ajatus on, että toimintakykymittari toimii myös ennaltaehkäisevästi:

[R]iskitekijöiden kartoittaminen on perusteltua, jotta perheiden tuen tarvetta voidaan pohtia ennen kuin tilanne kriisiytyy. Riskitekijöihin voidaan tarjota ennaltaehkäisevää palvelua, selvään kuormitukseen korjaavaa ja kuntouttavaa palvelua. Palvelujen jälkeen kuormitus on toivottavasti keventynyt, ja voimavarat lisääntyneet. (Aaltio 2015a, 4.)

Mittaristo perustuu ajatukselle, että perheen kuormitustekijät ovat merkittäviä riskitekijöitä lapsen hyvinvoinnille ja kaltoinkohtelulle. Toisaalta vanhemman elämänhallinnan taidot voivat toimia suojaavina tekijöinä. Juuri siksi keskeiseksi tarkastelun kohteeksi tulee kysymys vanhempien elämänhallinnasta. Palvelutarpeen nimittain ”katsotaan olevan seurausta tilanteesta, jossa perheen kokema kuormittava elämäntilanne on ylittänyt heidän elämänhallintaan käytettävissä olevat voimavaransa” (Aaltio 2015a, 4).

Toimintakykymittari on lapsikeskeinen arviointimalli sikäli, kun tällä tarkoitetaan juuri lapsen hyvinvoinnin ja lapsen näkökulman asettamista työskentelyn keskiöön (Aaltio 2015a, 11-12). Mittarin lähtökohta on kuitenkin se, että vanhemmuudella on ensisijainen merkitys lapsen hyvinvoinnin toteutumisessa: ”Jotta vanhemmat voivat turvata lapsen kasvuolot, heidän on itsensä voitava riittävän hyvin” (Aaltio 2015a, 4). Viittaamalla järeään yhteiskuntatieteellisen ja yhteiskuntafilosofiseen keskusteluun toimintakykymittarin tausta-aineistossa pyritään perustelemaan, miksi lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä tavoitteena tulisi olla vanhempien toimintakyvyn ylläpitäminen, mistä toimintakyky rakentuu ja mitä toimintakyvyn menettäminen tarkoittaa. Mittarin yhteiskuntatieteellinen perusta rakennetaan kolmelle eri ajattelukokonaisuudelle, jotka katson tarpeelliseksi käydä lyhyesti läpi.

Toimintakykymittarin pohjimmaisena teoriaperustana on filosofi-taloustieteilijä Amartya Senin ja moraalifilosofi Martha Nussbaumin capabilities approach -nimellä tunnettu viitekehys. Keskeistä tässä viitekehyksessä on ollut nostaa keskiöön ihmisten kyvykkyydet, eivätkä pelkästään materiaaliset tekijät, mitattaessa ihmisten hyvinvointia. Senin ja Nussbaumin ajattelussa esimerkiksi köyhyys johtuu siitä, että ihminen ei eri syistä ole pystynyt saavuttamaan itselleen niitä kyvykkyyksiä, jotka mahdollistavat hänelle hyvinvoinnin toteutumisen tai että

ympyröivä yhteiskunta estää näiden kyvykkyyksien soveltamisen. Kysymys ei siten ole ikään kuin vahvimman oikeuden hyväksymistä tosiasiallisena asiantilana, vaan ennen kaikkea siitä, että harjoitetun politiikan tulisi perustua kyvykkyyksien synnyttämiseen kaikille sekä sellaisten puitteiden luomiseen, missä vapaat yksilöt voivat tuottaa itselleen hyvinvointia sekä toimimaan arvojensa suunnassa käyttäen kyvykkyyksiään valitsemallaan tavalla. Nussbaum on jopa pyrkinyt luomaan kymmenen kohdan *objektiivisen* listauksen peruskyvykkyyksistä, jotka jokaisen demokraattisen valtion olisi mahdollistettava kaikille. Listalla on sellaisia kyvykkyyksiä kuten terveys, ruumiillinen koskemattomuus ja käytännön järkeily.

Senin ja Nussbaumin capabilities approach -viitekehys näyttäisi tarjoavan toimintakykymittarille tietynlaisen normatiivisen teorian hyvästä yhteiskunnasta ja yhteiskuntapolitiikan suuresta linjasta. Yhteiskuntapolitiikan tulisi tästä näkökulmasta rakentua sellaiseksi, että kaikkien sen osa-alueiden, mukaan lukien lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön, tulisi koostua toimenpiteistä, joilla tuetaan kansalaisten peruskyvykkyyksiä ja joilla mahdollistetaan se, että yksilöt voivat näitä kyvykkyyksiä vapaasti soveltaa. Toimintakykymittarin tausta-aineistossa kuitenkin todetaan, että capabilities approach ei yksin riitä tarjoamaan riittävästi konkretiaa varsinaiselle lastensuojelun toimintakykymittarille – mittariston tausta-aineistoissa ei esimerkiksi lähdetä soveltamaan Nussbaumin kymmenen kohdan listaa – ja siksi mittariston katsotaan vaativan tuekseen myös muunlaista teoreettista rakennelmaa. Tarvitaan teoretisointia siitä konkretiasta, ”miten ihmiset pääsevät tällaiseen toimintakykyiseen tilaan” (Aaltio 2015a, 6).

Mittarin seuraava teoreettinen kerrostuma ammennetaan Len Doyalin ja Ian Goughin tarveteoriasta, jonka pohjalla on normatiivinen lähtökohta ihmisten hyvinvoinnin turvaamisen ensisijaisuudesta. Doyalille ja Goughille hyvinvointi määrittyy Aaltion mukaan kykynä ”osallistua sen yhteisön elämään, jossa ihminen haluaa elää.” (Aaltio 2015a, 7). Keskeinen käsite on tarve ja nimenomaan objektiivisesti määritelty tarve. Objektiivisten ja siten universaalien perustarpeiden tyydyttyminen on välttämätöntä, jotta ihmisen hyvinvointi voi toteutua. Aaltio referoi Doyal ja Goughia tuoden tässä kohtaa mukaan myös elämänhallinnan käsitteen seuraavasti:

Hyvinvointi siis muodostuu osallistumisesta ja vapautumisesta eli vapaudesta tehdä tietoisia valintoja. Jotta ihminen voi osallistua ja tehdä valintoja, tiettyjen perustarpeiden on ensin tyydytettävä riittävän onnistuneesti. Tarpeilla Doyal ja Gough tarkoittavat asioita, jotka on saavutettava, jotta inhimillinen toiminta ja vuorovaikutus onnistuvat mahdollisimman hyvin. Osallistuminen riippuu tarveteorian mukaan ihmisen fyysisestä terveydestä ja

perusautonomiasta eli elämänhallinnasta. Elämänhallinta puolestaan syntyy ymmärryksestä ja mielenterveydestä, joilla he tarkoittavat sosialisaaion myötä opittuja tietoja ja taitoja omasta kulttuurista ja siinä toimimisesta, älykkyyttä ja kykyä sosiaaliseen kanssakäymiseen. Jotta edellä esitetyt perustarpeet voidaan tyydyttää, tarvitaan vielä ns. välillisten tarpeiden tyydyttymistä. Näitä ovat mm. tyydyttävä ruoka, vesi ja asuminen, turvallinen lapsuus, mahdollisuus merkittäviin kiintymyssuhteisiin, riittävä terveydenhoito ja koulutus. (Aaltio 2015a, 7.)

Toimintakykymittari -hankkeen väliraportissa korostetaan vielä Doyal ja Goughin painottamaa erottelua siitä, että ihmisen tarpeet eivät ole sama asia kuin ihmisen mielihalut. Yhteiskunnan velvollisuus on heidän katsontakantansa mukaan pitää huolta ihmisten tarpeiden tyydyttämisestä, mikä on laadullisesti eri asia kuin ihmisten mielihalujen tyydyttäminen. Kysymys on siten sellaisten tarpeiden tyydyttämisestä, jotka tekevät ihmisten autonomian eli elämänhallinnan¹⁸ toteutumisen mahdolliseksi. Ihmisen elämänhallinta ei tässä katsontakannassa ole dikotominen joko-tai-tilanne, vaan samalla ihmisellä elämänhallinnan kyky vaihtelee esimerkiksi ajan ja tilanteen suhteen (Aaltio 2015a, 7). Elämänhallinnan riittävän määrän selittämiseksi toimintakykymittarissa viitataan vielä sosiologi Aaron Antonovskyn salutogeeniseen teoriaan, joka muodostaakin toimintakykymittarin kolmannen teoreettisen kerrostuman. Raportissa referoidaan Antonovskyn salutogeenista teoriaa seuraavasti:

Antonovskyn mukaan kaikki ihmiset kohtaavat erilaisia kuormittavia elämäntapahtumia. Mikäli ihmisen voimavarat eivät riitä kuormituksen käsittelyyn, seurauksena on stressi, joka heikentää terveyttä. Kuormituksen onnistunut käsittely puolestaan vahvistaa luottamusta omaan pärjäämiseen, mikä vahvistaa hyvinvoinnin edellytyksiä myös jatkossa. [...] Antonovskyn mukaan voimavaroja ovat yksilön sisäiset ominaisuudet - kuten älykkyys, tarkkaavaisuus ja sosiaaliset vuorovaikutustaidot - sekä ulkoiset resurssit kuten raha, sosiaaliset siteet ja sosiaalinen tuki, mahdollisuus kouluttautua ja pääsy terveydenhuoltoon. (Aaltio 2015a, 7).

Toimintakykymittarin kohdalla on nähtävissä, miten laajudeltaan mittava yhteiskuntatieteellinen keskustelu kääntyy perhetyön tiedoksi; tiedoksi, jota pyritään soveltamaan käytäntöön ongelmien ratkaisemiseksi. Toimintakykymittarin tieto on leimallisesti tieteellistä, objektiivisuuteen pyrkivää tietoa. Doyal ja Gough esimerkiksi argumentoivat voimallisesti objektiivisen tarveteorian mahdollisuudesta, sekä sen puolesta, subjektiivista tarvekäsitystä vastaan, jonka he taas näkevät olevan tunnusomaista monenkirjavan joukon ajattelua libertarianisteista jälkistrukturalisteihin (Doyal & Gough 1991,

¹⁸ Toimintakykymittarin teoreettisessa viitekehyksessä käytetään autonomian ja elämänhallinnan *käsitettä* käytännössä keskenään samassa merkityksessä.

1-45). Doyal ja Gough näyttävät pitävän ajatusta objektiivisen tarpeen olemassaolosta välttämättömänä, mikäli halutaan pitää kiinni sosiaalisen oikeudenmukaisuuden mahdollisuudesta tai ylipäätään toteuttaa sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen tähtäävää yhteiskuntapolitiikkaa. Jos objektiivisia tarpeita ei ole, niin tällöin, Doyal ja Gough toteavat, vaihtoehdoksi jää se, että ihmiset määrittelevät itse omat tarpeensa ja lähtevät markkinoille markkinalogiikan ehdoilla tavoittelemaan tarpeittensa tyydyttämistä (Doyal & Gough 1991, 1-2). Tämä käsitys tarpeiden objektiivisuudesta on siis omaksuttu myös toimintakykymittarin taustalle ja mittarin avulla pyritään tunnistamaan niitä tilanteita, joissa asiakkaiden perustarpeet, esimerkiksi näiden elämänhallinnan kyky, ovat jääneet tyydyttymättä tai joissa on nähtävissä riski tällaiselle epäsuotuisalle kehityskululle.

Katson tarkoituksenmukaiseksi summata vielä toimintakykymittarin teoreettisen perustan. Yhteiskuntapolitiikan tulee kaikilla sen osa-alueillaan olla sellaista, että se tukee ihmisten peruskyvykkyyksiä ja mahdollistaa näiden kyvykkyyksien vapaan soveltamisen Senin ja Nussbaumin tarkoittamassa mielessä. Yhteiskuntapolitiikan tarkoitus olisi pitää ihmiset toimintakykyisinä. Ihmisen toimintakykyä voidaan konkreettisesti tukea ja niihin liittyviä puutteita tunnistaa, jos niitä lähestytään Doyal ja Goughin tarveteorian kautta. Elämänhallinta on fyysisen terveyden ohella ihmisen perustarve ja näiden perustarpeiden on tyydytettävä, jotta ihminen voi olla toimintakykyinen ja saavuttaa sitä kautta riittävän hyvinvoinnin. Ihminen tarvitsee elämänhallinnan kykyjä, jotta hän voi sopeutua elämän eteen tuomiin tilanteisiin. Jos tilanteen tuoma kuormitus ylittää ihmisellä sen käsittelyyn käytettävissä olevat voimavarat, ihmisen toimintakyky heikkenee. Lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnissa huomio tulee siksi keskittää muun muassa vanhempien elämänhallintaan, koska palvelutarpeen ”katsotaan olevan seurausta tilanteesta, jossa perheen kokema kuormittava elämäntilanne on ylittänyt heidän elämänhallintaan käytettävissä olevat voimavaransa” (Aaltio 2015a, 4).

Miten toimintakykymittarin on sitten tarkoitus toimia elämänhallinnan mittaajana? Palvelutarpeen arviointityöskentelyssä toimintakykymittarin avulla työntekijän on tarkoitus tunnistaa lapsen hyvinvoinnin kannalta akuuttia kaltoinkohtelua mutta myös ”potentiaalisia riskitekijöitä” (Aaltio 2015a, 33), jotka ilman julkisten palvelujen interventiota, saattaisivat realisoitua myöhemmin lapsen kaltoinkohteluna. Toisin sanoen vanhemman puutteellinen elämänhallinta on joko johtanut jo sellaiseen tilanteeseen, että lapsi on altistunut kaltoinkohtelulle tai sitten vanhemman puutteellinen elämänhallinta altistaa lapsen riskille tulla kaltoinkohteluksi.

Aikuisen toimintakykyä arvioivaan lomakkeeseen oli koottu aiempaan tutkimukseen ja asiantuntijakeskusteluihin perustuen niitä tekijöitä, joiden tiedetään lisäävän riskiä lapsen kaltoinkohteluun, ja toisaalta niitä tekijöitä, joiden tiedetään toimivan positiivisina voimavaroina osana aikuisen elämänhallintaa. Tarkoituksena oli, että tällaisen systemaattisen listauksen avulla työntekijä voi paremmin havaita sekä akuutit palvelutarpeet että viitteet sellaisista riskitekijöistä, joihin olisi hyvä tarjota varhaista tukea. (Aaltio 2015a, 28.)

Toimintakykymittarin tarkoituksena on auttaa palvelutarpeen arvioinnin työntekijää tunnistamaan merkkejä vanhempien puutteellisista elämänhallinnan kyvyistä. Tällaisia merkkejä ovat erityisesti päihteiden käyttö ja erilaiset niin kutsutut toiminnalliset riippuvuudet sekä väkivaltainen käytös:

Päihteiden käytön ohella toinen elämänhallinnan puutetta kuvaava muuttuja tutkimuksessa koski vanhemman toiminnallista riippuvuutta. Toiminnallisella riippuvuudella tarkoitettiin toimintaa, jota vanhempi toteuttaa pakonomaisesti siten, että hän laiminlyö muita tehtäviään. Riippuvuus voi kohdistua esimerkiksi nettiin, peleihin, rahapeleihin, työhön tai kuntoiluun. (Aaltio 2015a, 35.)

Väkivaltainen käytös on merkki elämänhallinnan puutteesta ja vakava kuormitustekijä perheen hyvinvoinnille. (Aaltio 2015a, 38.)

Vanhemman päihteiden käyttö, niin kutsutut toiminnalliset riippuvuudet sekä väkivaltainen käyttäytyminen ovat toimintakykymittarin tausta-aineiston perusteella ikään kuin pintatasoa, ilmentymiä jostain perustavampaa laatua olevista kuormitustekijöistä. Ne eivät siten ole lapsen kaltoinkohtelun juurisyitä. Juurisyöt liittyvät sitä vastoin vanhemman puutteisiin tämän omassa elämänhallinnassa. Palvelutarpeen arviointityöskentelyllä tulisi tunnistaa lapsen kaltoinkohtelun akuutit tilanteet ja riskit, ja varsinaisilla palveluilla tulisi tämän jälkeen korjata vanhemman rakoilevaa elämänhallintaa. Puutteelliset elämänhallinnan taidot ovat siten keskeinen, jos ei aivan keskeisin selittäjä lapsen kaltoinkohtelulle:

Päihteiden ongelmakäyttö ja mielenterveysongelmat ovat kuitenkin oire muusta kuormituksesta. Vanhemman kanssa työskenneltäessä olisikin tärkeää päästä kiinni siihen, miksi elämänhallinta ja terveys rakoilevat. (Aaltio 2015a, 48.)

Toimintakykymittarin lomakkeiden arvo voikin olla esimerkiksi siinä, että ne ohjaavat työntekijöitä kiinnittämään huomiota sellaisiin riskitekijöihin, joihin ei aiemmin ole riittävästi puututtu. Vaikka päihteiden ongelmakäyttö ja mielenterveysongelmat selittävät lapsen kaltoinkohtelua, vanhemman hyvinvoinnissa ne ovat oire jostakin muusta kuormituksesta. Vanhemman kanssa työskenneltäessä olisikin tärkeää päästä kiinni siihen, miksi elämänhallinta ja terveys rakoilevat. (Aaltio 2015a, 97.)

4.4.2. Helsingin kaupungin lapsiperheiden tuen tarpeen arviointimalli

Helsingin kaupungille on kehitelty oma lapsiperheiden tuen tarpeen arviointimalli, jonka tarkoitus on tällä hetkellä toimia erityisesti Lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi ja tuki -tiimien arviointityöskentelyn taustalla, mutta mallin on ajateltu toimivan myös kaikissa niissä tilanteissa, kun on tarkoitus arvioida lapsen ja tämän huollosta vastaavien aikuisten tuen tarpeita ja elämäntilannetta (LIITE 1). Myös tässä arviointimallissa vanhempien elämänhallinta on asetettu arvioinnin kohteeksi, joskaan ei aivan yhtä keskeisellä tavalla kuin yllä kuvatussa toimintakykymittarissa.

Tuen tarpeen arviointimallin kehitystyöstä Helsingin kaupungin sisältä ei ole saatavissa samalla tavalla materiaalia kuin Kuntaliiton toimintakykymittarista.¹⁹ Asiantuntijahaastattelujen perusteella tuen tarpeen arviointimallin pohjana on käytetty ruotsalaista BBIC (*Barns behov i Centrum*) sekä tämän pohjalla ollut englantilainen CAF-malli (*The Framework for the Assessment of Children in Need and Their Families*). Sekä BBIC että CAF ovat kummatkin omissa maissaan standardisoituja ja laajalti käytettyjä malleja (Ponnert & Johansson 2018; White ym. 2009).

Englantilaisen CAF-mallin lähtökohtana on lapsen hyvinvoinnin turvaaminen, joka tarkoittaa karkeasti lapsen suojelemista kaikilta haitoilta sekä tämän kehityksellisten tarpeiden turvaamista (Department of Health 2000, viii). Mallin yhtenä keskeisenä periaatteena on olla lähestymistavaltaan ekologinen. Ekologisuus tässä tarkoittaa sitä, että lasta tarkastellaan suhteessa tämän perheeseen ja toisaalta suhteessa ympäröivään kulttuuriin ja yhteiskuntaan (Rose & Aldgate 2000, 11-12). Kun arvioidaan lapsen mahdollisia tuen tarpeita hyvinvoinnin turvaamiseksi ja edistämiseksi, on CAF-mallin mukaan tarkasteltava kolmea eri ulottuvuutta, jotka ovat lapsen yksilölliset kehitykselliset tarpeet, toimintakyky vanhempana sekä perhe- ja ympäristötekijät. Näiden kolmen ulottuvuuden välillä on merkittävää vuorovaikutusta ja niillä kaikilla on vaikutusta lapsen elämään. Tätä asetelmaa kuvataan alla olevalla kolmiomallilla, jota esitellään myös Helsingin kaupungin omassa, tuen tarpeen arviointimallissa hyödynnetyssä taustaraportissa:

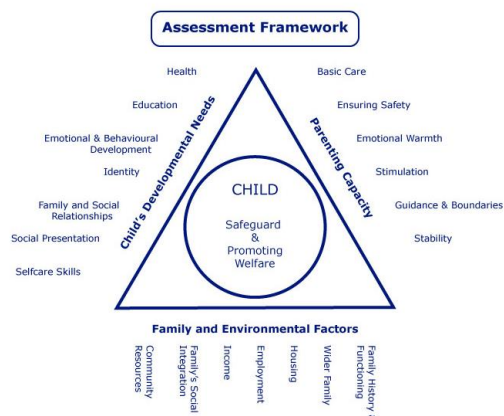
¹⁹ Olen kontaktoinut kolmea eri henkilöä, jotka ovat olleet mukana Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimallin kehitystyöryhmässä. Dokumentoitua materiaalia kehitystyön taustalta ei ole saatavilla. Kehitystyössä on hyödynnetty kuitenkin Helsingin kaupungin sosiaaliviraston lapsiperheiden palvelujen vastualueen riskiolosuhtedetyöryhmän laatimaa opaskirjaa (Helsingin kaupunki 2008).

Kuva 1. Lapsen hyvinvoinnin kolmiomalli

LAPSEN HYVÄN KASVUN JA KEHITYKSEN
ARVIOINNIN NÄKÖKULMAT



Lähde: Helsingin kaupunki 2008



Lähde: Department of health 2000.

CAF-mallilla on vahva teoreettinen pohja. Siinä missä Kuntaliiton toimintakykymittarissa painottuu yhteiskuntatieteellisen teoriakeskustelu, CAF-mallin tausta-aineistossa on yllämainitun ekologisen viitekehyksen ohella käyty suhteellisen perusteellisesti läpi kiintymyssuhteisiin liittyvää teoriaa, psykodynaamista teoriaa sekä myös kasvatustieteellistä teoriakeskustelua (Rose & Aldgate 2000; Matscheck & Berg Eklundh 2015, 194-196; Aaltio 2016, 156-161.)²⁰ CAF-mallin tausta-aineistossa painotetaan, että tehdäkseen tarkoituksenmukaisia arvioita, päätöksiä ja suunnitelmia, lapsen tilannetta ja tuentarpeita arvioivalla ammattilaisella tulee olla apuna riittävän vahvaan tutkimukseen perustuva tietopohja lapsen kehitykseen ja hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä. Oleellista CAF-mallin tausta-aineiston mukaan on se, että työntekijän tulee osata arvioida tapauskohtaisesti kolmion eri sivujen suhteellista merkitystä toisiinsa. On arvioitava esimerkiksi sitä, missä määrin vanhemmuuden kyvyt vastaavat lapsen tarpeita.

CAF-malliin on sisällytetty lomakkeita, jotka vanhemman ja tietyn iän ylittäneen lapsen on tarkoitus täyttää. Lisäksi työntekijän käytössä on ollut oma lomake. Lomakkeiden määrää on alun kokemusten perusteella vähennetty ja eivätkä ne enää ole aivan niin yksityiskohtaisia kuin aiemmin (Aaltio 2016, 158). CAF-mallin tarkoitus on ollut alusta asti helpottaa tiedon

²⁰ Vaikka Kuntaliiton toimintakykymittarin teoriapohjassa painottaa yhteiskuntatieteellinen teoriakeskustelu, mittarin lomakkeen kysymysten muotoilu on hyödynnetty olemassa olevaa tutkimuskirjallisuutta ja konsultoitu asiantuntijoita (Aaltio 2015a, 28, 93; Aaltio 2016, 169).

keräämistä ja auttaa kerätyn tiedon strukturoimisessa, minkä pohjalta lasten ja perheiden kanssa työskentelevien ammattihenkilöiden on tarkoitus tehdä arvioita lasten ja perheiden tuen tarpeista (Rose 2001, 47). Mallin on siten tarkoitus toimia arviointityöskentelyä ohjaavana työkaluna.

Myös CAF-mallin perustoille rakennettu Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimalli toimii samalla tavalla arviointityöskentelyä ohjaavana apuvälineenä. Helsingin kaupungin mallissa on kuvattu lapsen kehityksellisten tarpeiden kannalta neljä keskeistä osa-aluetta (terveys, arki, psyykinen ja sosiaalinen hyvinvointi, päihteiden käyttö) sekä listattu kunkin osa-alueen alle sellaisia yksityiskohtaisempia seikkoja, joista jokaisen osa-alueen ajatellaan keskeisesti muodostuvan (ks. liite 1). Tämän jälkeen mallissa kuvataan neljä sellaista keskeistä osa-aluetta, joiden katsotaan olevan vanhemmuuden kannalta suotuisia voimavaroja. Nämä osa-alueet ovat: vanhemmuuden taidot, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tarjoaminen, vanhemman vointi ja elämäntilanne sekä vanhemman päihteiden käyttö. Jokaisen vanhemmuutta koskevan osa-alueen alle on edelleen listattu sellaisia yksityiskohtaisempia tekijöitä, jotka ovat kunkin vanhemmuuden osa-alueen, esimerkiksi vanhemman voimien ja elämäntilanteen, kannalta kriittisiä seikkoja. Mallin avulla työntekijän odotetaan pystyvän arvioimaan, miten hyvin tai huonosti vanhemmuuden eri osa-alueet toteutuvat suhteessa lapsen tarpeisiin.

Tämän opinnäytetyön kannalta oleellista on se, että Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimalli ohjaa työntekijää arvioimaan vanhemman elämänhallintaa osana vanhemmuuden voimavaroja. On syytä todeta, että elämänhallinnan käsitteellä tai sitä muistuttavilla käsitteillä ei näytä olevan sijaa CAF-mallin tausta-aineistossa. Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimallissa kysymys elämänhallinnassa nousee esille osana sitä osa-aluetta, jossa työntekijän huomio ohjataan vanhemman voimien ja elämäntilanteen arvioimiseen. Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimallin yhden keskeisen taustapaperin perusteella vanhemman elämänhallinnan kyvyt ovat merkityksellistä lapsen hyvinvoinnin kannalta muun muassa siten, että ne vaikuttavat vanhemman mahdollisuuksiin ylläpitää lapselle suotuisaa kasvuympäristöä, joka taas koostuu esimerkiksi sellaisista seikoista kuin perheen toimeentulosta ja riittävästä asumisen tasosta (Helsingin kaupunki 2008, 15-16). Mikäli vanhemman elämänhallinnassa ilmenee ongelmia, työntekijän on arvioitava, minkälaisella palvelulla tilanteeseen on mahdollista saada muutosta. Mallissa elämänhallinnan ongelmat on luokiteltu lievimästä vakaviin. Kaikista lievempiin ongelmiin katsotaan voitavan vastata peruspalveluilla, mutta tarvittaessa

perhe ohjataan joidenkin erityispalvelujen piiriin. Kun vanhemmalla tai vanhemmilla on huomattavan vakavia ongelmia elämänhallinnassa, on pohdittava sijaishuollon järjestämistä lapselle. Elämänhallinta muodostuu mallissa siten yhdeksi keskeiseksi osaksi sellaista vanhemmuutta ja vanhempana olemista, joka on katsottu merkitykselliseksi lapsen kasvun ja kehityksen näkökulmasta.

4.4.3. Yhteenveto arviointimalleista

Yllä oleva analyysi kahdesta eri palvelutarpeen arvioinnin mallista osoittaa, että vanhemman elämänhallinnasta on tehty arvioinnin kohde lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä. Kummatkin näistä malleista konstituoivat vanhemman elämänhallinnan mitattavaksi ominaisuudeksi, jolla on merkittävä syy-seuraussuhde lapsen hyvinvointiin ja kehitykseen. Elämänhallinta essentialisoituu yksilöön liittyvänä ominaisuutena, jota katsotaan voitavan säädellä erilaisilla interventioilla.

Hallinnan analytiikan näkökulmasta palvelutarpeen arvioinnissa tapahtuu vanhemmuuden normittamista. Työntekijöiden tulee tunnistaa sellaista vanhemmuutta, joka on riittämätöntä suhteessa lapsen tarpeisiin. Oleellista on ymmärtää se, että tämä normittaminen ei perustu yksinomaan sosiaalityöntekijän harkintavaltaan. Riittävä ja riittämätön vanhemmuus tehdään olemassa olevaksi siinä *perhetyön tiedon* sisällä, joka ohjaa palvelutarpeen arvioinnin työskentelyä. Tällä perhetyön tiedolla on keskeinen sija siinä hallinnan kudelmassa, jossa tuotetaan todellisuutta mitattavaksi ja laskelmoitavaksi – eli hallittavaksi. Tällä tiedolla on myös merkittävä subjektivoiva ulottuvuutensa: se objektivoi hallinnan kohteensa tietynlaisiksi subjekteiksi suhteessa normin mukaiseen vanhemmuuteen. Palvelutarpeen arviointi koostuu siten sellaisista hallinnan teknologioista, joilla tämä tieto viedään käytäntöön. Keskeinen tarkoitus on tunnistaa normista poikkeavaa vanhemmuutta, ja avata tilaa, jos mahdollista, sellaisille interventioille, jotka muokkaavat vanhemman subjektiivutta norminmukaiseen suuntaan. Elämänhallinnan käsitteellä näyttäisi olevan tärkeä asema siinä perhetyön tiedossa, joka tuottaa käsityksiä riittävästä ja riittämättömästä vanhemmuudesta. Vanhemman puutteellisen elämänhallinnan *tiedetään* olevan huoli lapsen hyvinvoinnin ja kehityksen kannalta.

Siinä, että vanhemman elämänhallinta on lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä siirretty arvioinnin polttopisteeseen, on huomattavaa yhdenmukaisuutta edellisessä luvussa kuvaamani ehkäisevän sosiaalipolitiikan rationaliteettien kanssa. Tapa, millä elämänhallinnan käsitettä Kuntaliiton toimintakykymittarissa käytetään, on merkittävillä tavalla sidoksissa

psykologiseen diskurssiin siitä huolimatta, että toimintakykymittarin teoreettinen pohja on vahvasti myös yhteiskuntatieteissä. Siinä missä perheen ”kuormittava elämäntilanne” on lapsen hyvinvoinnin kannalta huolenaihe, huolta on lähdeittävä purkamaan vanhempien elämänhallinnasta käsin. Samoin myös Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimallissa vanhemman elämäntilanteen haasteet ja vanhemman yleinen vointi kytetään vanhemman elämänhallinnan kykyihin. Koska kuormittavan elämäntilanteen mahdollisiin materiaalsiin syihin, kuten toimeentulovaikkeuksiin, epätyypillisiin työsuhteisiin tai aikapulaan, ei olemassa olevalla erityispalveluiden järjestelmällä voida välttämättä enää puuttua, pyritään vahvistamaan vanhemman elämänhallintaa, jotta tämä kestäisi kaiken tämän ajan kuvaan liitetyn turvattomuuden, epävarmuuden ja stressin. En tarkoita tällä sitä, etteikö päihdeongelmasta tai toiminnallisesta riippuvuudesta kärsivä vanhempi tarvitsisi vahvaa ei-materiaalista psykososiaalista tukea, mutta asian ydin tässä on se, että ympäröivän yhteiskunnan rakenteet ja reunaehdot ikään kuin joudutaan ottamaan annettuna ja tällöin yhdeksi vaihtoehdoksi jää juuri huomion kiinnittäminen yksilön psyykeen ja sen eri ominaisuuksien vahvistamiseen.

Tähänastinen analyysini ei kuitenkaan vielä kerro kaikkienensa siitä, miten elämänhallinnan käsite on löytänyt tiensä siihen perhetyön tietoon, joka ohjaa muun muassa edellä kuvattuja palvelutarpeen arviointimalleja. Elämänhallinnan käsite ei kuitenkaan aina ole ollut osana sitä perhetyön tietoperustaista käsitteistöä, jolla muotoillaan erityisiä toimenpiteitä vaativia ongelmia ja siten tuotetaan todellisuuteen tätä nimenomaista hallittavaa sektoria. Foucault’n genealogian lähtökohtahan on juuri se, että todellisuutta voisi periaatteessa tehdä hallittavaksi lukemattomilla eri tavoilla ja siksi hallinnan analytiikan tehtävä on rekonstruoida sitä prosessia, jolla todellisuuteen tuotetaan juuri tietynlaisia, toimenpiteitä vaativia ongelmia.

Kuntaliiton toimintakykymittarin tausta-aineisto sisältää kyllä teorian siitä, miksi lastensuojelussa ja muussa lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä tulisi tarkastella vanhempien elämänhallintaa ja miksi sen tarkastelu on tärkeää. Kyseisestä tausta-aineistosta ei kuitenkaan ole paikannettavissa niitä problematisointeja, jotka selittäisivät sen, miksi juuri nyt vanhempien elämänhallinnan käsitteestä on tullut lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön keskeinen operatiivinen käsite. Jotta voidaan paremmin ymmärtää sitä, minkälaisiin hallinnan rationaliteetteihin elämänhallinnan käsite lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä kytkeytyy, on analyysin lähdeittävä jäljittämään näitä problematisointeja jostakin toisaalta. Yllä oleva analyysini palvelutarpeen arviointiin liittyvistä aineistoista tarjoaa kuitenkin ikään kuin langanpäitä, jotka ohjaavat seuraavaa analyysiä oikeiden lähteiden jäljille. Ensiksi sekä

Helsingin kaupungin lapsiperheiden tuen tarpeen arviointimallin että Kuntaliiton toimintakykymittarin tausta-aineistossa on pyrkimys *riskien* määrittelymiseen ja sitä kautta arvioinnin käytäntöjä pyritään ohjaamaan riskien tunnistamiseen. Toiseksi, ja edelliseen liittyen, Helsingin kaupungin ja Kuntaliiton arviointimallien on kummankin tarkoitus toimia myös ennaltaehkäisevästi. Toisin sanoen mallien tarkoitus ei selvästikään ole tunnistaa vain akuutteja tilanteita tai niin kutsuttuja korkean riskin tapauksia. Siten arvioinnin tarkoitus ei ole suodattaa ainoastaan lastensuojelun toimenpiteitä vaativia tapauksia, vaan arvioinnin aloittamisen kynnystä pidetään huomattavasti alempana ja arvioinnin tarkoitus on ohjata asiakasperheitä myös kevyempien palvelujen piiriin.²¹ Näistä kevyemmistä palveluista puhutaan usein juuri lastensuojelun ehkäisevinä palveluina. Seuraavissa kappaleissa osoitan, että lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä on toden teolla pyritty siirtämään painopistettä ennaltaehkäisyyn ja varhaisen puuttumisen suuntaan. Erityisesti pyrin argumentoimaan sen puolesta, että elämähallinnan ottaminen hallinnan katseen kohteeksi näyttää liittyvän läheisesti näihin pyrkimyksiin. On kuitenkin syytä huomioda, että ennaltaehkäisy ei ole millään tavalla uusi tema niissä keskusteluissa, joissa suomalaista yhteiskuntapolitiikkaa on jäsennetty ja joissa sille on pyritty löytämään uusia suuntia.

²¹ Tässä kohtaa on syytä korostaa, että Helsingin kaupungin tuen tarpeen arviointimallin taustalla olevan CAF-mallin kehittäminen liittyy sellaiseen prosessiin, jossa koko lapsiperheiden palvelujärjestelmää pyrittiin muuttamaan (niin kutsuttu ”refocussing child services” debate). Englannissa oli hallinnon tasoa myöten alettu kantaa huolta siitä, että niin moni tuen tarpeessa oleva lapsi jäi täysin vailla tukea, vaikka tämä olisi ollut jonkinlaisessa lastensuojelun arviointiprosessissa. Järjestelmä oli ollut tähän asti leimallisesti suojelukeskeinen, mikä tarkoitti sitä, että lastensuojelun tarkoituksena oli löytää niin kutsutut suuren riskin tapaukset. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa keskityttiin siten tunnistamaan ikään kun rikostutkintamaisesti pääasiassa hyväksikäyttö- ja kaltoinkohtelutapauksia. Englannissa perheiden oli kyllä mahdollista saada myös matalan kynnyksen perhepalveluita, mutta järjestelmän katsottiin olevan sellainen, joka tarpeettomasti asetti perhepalvelut (family support) ja lastensuojelun (child protection) täysin vastakkaisiksi tukimuodoiksi. Englannissa alettiinkin puhua tarpeesta kehittää integroitua järjestelmää, jossa pyritäisiin tunnistamaan ei vain korkean tason riskejä vaan myös kaikenlaisia tuen tarpeita. Keskeinen pyrkimys oli se, että tuen tarpeet olisi tunnistettava mahdollisimman varhain, jotta varhaisella tuella voitaisiin ennaltaehkäistä ongelmien eskaloituminen. CAF-malli on siten syntynyt tilanteessa, jossa peräänkuulutettiin tarvetta integroida perhepalvelut ja lastensuojelujärjestelmä saman kokonaisuuden alle ja jossa korostettiin tarvetta kehittää ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen tukeen kykenevä järjestelmä. (Parton 2006, luvut 4 ja 6.)

4.5. Lapsiperheiden palvelut ja uusi-vanha ennaltaehkäisy

Pirkko-Liisa Rauhala (1998) on osoittanut, että ajatus ehkäisevästä sosiaalipolitiikasta, joka erityisesti 1990-luvun alun lamakaudella esitettiin uutena ja innovatiivisena suomalaisen sosiaalipolitiikan strategiana, kuten edellisen osion perusteella myös nähtiin, ei tosiasiaassa ollut lainkaan uusi idea. Sosiaalisten ongelmien ennaltaehkäisyä oli korostettu suomalaisessa sosiaalipolitiikassa jo paljon aiemmin. Toisaalta on myös esitetty, että hyvinvointivaltion ideaan sinänsä on hyvin keskeisesti liittynyt pyrkimys ennaltaehkäistä sosiaalisten ongelmien syntymistä (esim. Stepney 2014, 306).

Ennaltaehkäisyn teema ei ole uusi myöskään lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä. Esimerkiksi valtioneuvostolle vuonna 1973 annetussa Perheiden ja alaikäisten sosiaalihuollon järjestämistä koskevat ehdotukset -nimisessä Komiteamietinnössä (Komiteamietintö 1973) ennaltaehkäisyn periaate oli nimetty yhdeksi sosiaalihuollon yleiseksi toimintaperiaatteeksi. Kyseissä Komiteamietinnössä lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön kohdalla ennaltaehkäisyn periaate ymmärrettiin seuraavasti:

Alaikäisten sosiaalihuollon tarvetta ennalta ehkäisevänä toimintana voidaan lisäksi pitää kaikkea sitä, millä perhettä voidaan auttaa itse entistä paremmin selviämään vaikeuksistaan. Tältä osin kuten muutoinkin ennalta ehkäisy liittyy läheisesti *omatoimisuuden edistämisen* periaatteen toteuttamiseen. (Komiteamietintö 1973, 29. Painotus alkuperäisessä.)

Yllä lainatussa otteessa oleva painotus perheen omatoimisuuden edistämiseen muistuttaa paljon aiemmassa luvussa käsitellyn ennaltaehkäisevän sosiaalipolitiikan painotusta yksilön elämänhallinnan tukemiseen. Päähuomio kuitenkin tässä kohtaa on se, että ennaltaehkäisy lapsiperheiden sosiaalityön yhtenä keskeisenä toimintaperiaatteena ei ole uusi. Sosiaalihuoltolakia edellisen kerran uudistettaessa 2010-luvun alussa ennaltaehkäisyn periaate nostettiin taas yhdeksi aivan keskeisimmäksi periaatteeksi. Vuoden 2014 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain virallisessa koulutusmateriaalissa korostetaan, että ennaltaehkäisy on otettu toimintaperiaatteeksi nyt ”ihan oikeasti” (STM 2015) ja siksi lainsäädäntöuudistuksen yhtenä aivan keskeisimpänä tavoitteena on ”siirtää sosiaalihuollon painopistettä korjaavista toimista hyvinvoinnin edistämiseen ja varhaiseen tukeen” (emt.). Samaisen koulutusmateriaalin mukaan ennaltaehkäisyn periaate merkitsee työn uudelleenorganisointia ja rakenteiden muuttamista siten, että lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä painopiste tullaan siirtämään lastensuojelusta (avo- ja sijaishuolto) perhepalveluihin, kuten ilman lastensuojelun asiakkuutta tapahtuvaan perhetyöhön ja kotipalveluun (emt.). Koulutusmateriaalin mukaan

perhepalveluiden uudelleen resurssointi tulee varmuudella vähentämään lastensuojeluilmoitusten määrää sekä vähentämään niin kutsuttujen korjaavien toimenpiteiden tarvetta. Koulutusmateriaalin mukaan kunnat ovat lakiuudistuksen jälkeen pakotettuja tarjoamaan varhaisen tuen perhepalveluja. Lisäksi kaikilla, ei ainoastaan mahdollisesti lastensuojelun asiakkuuden tarpeessa olevilla lapsilla ja perheillä, on oikeus samanlaiseen alkuvaiheen asiakasprosessiin eli tiettyyn menettelyyn. Tähän prosessiin kuuluu vähintään palvelutarpeen arviointi ja prosessi etenee koulutusmateriaalin mukaan seuraavasti: 1) palvelutarpeen arvio (kiireellisen tuen tarve arvioitava välittömästi), 2) oman työntekijän nimeäminen, 3) asiakassuunnitelma, 4) päätös palveluista ja 6) palvelujen järjestäminen tai asiakkuuden päättäminen.

4.6. Lapsiperheiden palveluiden kustannuskriisi

Se, mikä hallituksen esityksessä tuli problematisoiduksi, liittyi sen hetkisten hallinnan käytäntöjen tuottamiin epäsuotuisiin tilanteisiin. Ongelmana pidettiin sitä, että lastensuojelun asiakkuuksien ja erityisesti kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä oli kasvanut pidemmän aikaa jyrkästi (HE 164/2014, 43). Toisin sanoen lapsiperheiden palveluissa korjaavien palveluiden tarve oli huomattavasti kasvanut ja tämän taas katsottiin kertovan siitä, että peruspalvelut ja lastensuojelun ehkäisevät palvelut eivät toimi:

Lastensuojelu linkittyy läheisesti peruspalvelujen ja myös sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelujen toimintaan ja saatavuuteen. Lastensuojelun kytkös muihin palveluihin on kahtalainen: lastensuojelun asiakaslapset ovat myös muiden sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen tarpeessa ja muiden palvelujen riittämättömyys tai saavuttamattomuus aiheuttaa lastensuojelun tarvetta. Tarkasteltaessa lastensuojelun toimivuutta tai toimimattomuutta, on siten tarkasteltava myös muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. (HE 164/2014, 43-44).

Korjaavien palveluiden eli lastensuojelun asiakkuuksien määrän kasvaminen on tulkittu ongelmalliseksi asiaksi juuri siksi, että sen oletetaan johtuvan muiden palveluiden tason heikkenemisestä eikä ainakaan pelkästään kynnyksen madaltumisesta lastensuojelun asiakkuudelle. Edellä kuvattu problematisointi tapahtuu pitkälti sellaisen puhunnan kautta, jota kutsun tässä – paremman termin puutteessa – kamreeridiskurssiksi. Tämän diskurssin välityksellä toteutetussa problematisoinnissa korostetaan ennaltaehkäisyyn panostamista nimenomaan kustannuskysymyksenä. Hallituksen esitys hyödyntää tässä kohtaa asiantuntijatietoa viittaamalla Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän loppuraporttiin (STM

2013). Ensiksi Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän raportissa problematisoidaan nykytilanne, jossa hallinnan nykykäytännöillä ei saavuteta niille asetettuja tavoitteita:

Hyvä lasten ja perheiden palvelujen järjestelmä on eettisesti korkeatasoinen ja samalla kustannusvaikuttava, vastaa lasten tarpeisiin ja toteuttaa lapsen oikeuksia sekä tukee vanhempia ja on mahdollisuuksien mukaan myös lasten ja vanhempien toiveiden mukainen. Selvitysryhmän keskeinen havainto on, että lasten ja perheiden palvelut eivät toimi kokonaisuutena edellä kuvatun tavoitteen mukaisesti. Sen sijaan ongelmakeskeinen ajattelu ja ehkäisevien palveluiden puute kuormittavat viimesijaiseksi tarkoitettuja korjaavia palveluja. (STM 2013, 28).

Myöhemmin raportissa avataan erilaisten problematisointien kautta sitä, minkälaisessa yhteiskunnallisessa ja taloudellisessa tilanteessa nykyjärjestelmän perustat on luotu ja miten nämä rakenteet eivät muuttuneessa maailmassa ole enää ylläpidettävissä kustannussyistä, ainakin jos pyrkimys on yhä vastata perheiden todellisiin palvelutarpeisiin. Keskeisenä ongelmana nähdään palvelujärjestelmän pirstaloituminen sekä siitä seurannut kustannusten nousu. Katson tarpeelliseksi lainata Toimiva lastensuojelu -raporttia tässä kohtaan laajasti:

[K]untapalvelujen järjestelmä on rakennettu Suomeen 1900-luvulla. Kansantalouden kehityksen sen salliessa vastattiin hyvinvoinnin haasteisiin säätämällä uudelle palvelulle erityinen laki ja kouluttamalla sille erityisten pätevyysvaatimusten mukaiset ammattihenkilöt. Tämä strategia oli menestyksellinen palvelujärjestelmän rakentamisessa. Tuloksena oli lukuisiin hallintokuntiin ja niiden erillisiin yksikköihin jakautuva palvelurakenne, jossa lasten ja perheiden tuki jakautuu lukuisiin erillisiin asiakkuuksiin ja asiakastietojärjestelmiin. (STM 2013, 53).

[...]

Aikaisemmin tehokkaan palvelurakenteen toimintakyky on osoittautunut 1990-luvulta alkaen kyseenalaiseksi, kun hyvinvoinnin haasteet ovat yhä enemmän psykososiaalisia eikä uusiin haasteisiin ole enää ollut mahdollista vastata lisäämällä rakenteeseen uusia palveluja. Vaikka lukuisissa ohjelmissa, työryhmämuistiossa ja hankkeissa on korostettu peruspalvelujen ja ehkäisevän työn tehostamista, valtaosa uusista voimavaroista on suunnattu korjaavaan toimintaan. Lastensuojelun kokonaiskustannukset ovat 1990-luvun puolivälin jälkeen kasvaneet noin 500 miljoonalla eurolla, joista arvion mukaan 80–90 % on ohjattu lasten sijoittamiseen kodin ulkopuolelle. Tämä kehitys käynnistyi 1970–80-luvuilla. Vielä 1970-luvulla lasten ja perheiden palvelujen ensisijaisena toiminta-ajatuksena oli vanhemmuuden ja kotikasvatuksen tuki sekä matalan kynnyksen lähipalvelut. 1980-luvulla opittiin tunnistamaan ja diagnosoimaan ongelmia. Painopiste siirtyi tukemisesta ongelmien ja niiden varhaiseen tunnistamiseen ja ongelmälähtöiseen korjaavaan työhön. Vaikka matalan kynnyksen tukea on edelleen pidetty tärkeänä, palvelujen toiminta-ajatus on siirtynyt yhä ongelmälähtöisempään suuntaan. Ongelmakeskeisyys on korostunut edelleen 2010-luvulla. Tästä esimerkkinä on yleistynyt

lastensuojeluilmoituksen vaatiminen ehtona perhetyön ja/tai kodinhoitoavun saamiseksi. (STM 2013, 53).

Nämä samat ongelmat, eli korkea kustannustaso ja järjestelemän pirstaloituminen ilman yhteistä koordinaatioita, on tunnistettu myös muissa lapsiperheiden palveluja koskevissa keskeisissä hallinnon ohjelmadokumenteissa. Yksi tällainen keskeinen, ja hallinnon muissa asiakirjoissa (ml. hallitusohjelmat ja hallituksen esitykset) viitattu asiantuntijadokumentti, on Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistaminen -raportti, joka tuotettiin osana Lasten Kaste -kehittämistyötä (Kaste sanana viittaa ”sosiaali- ja terveydenhuollon kansalliseen kehittämisohjelmaan). Myös tässä asiantuntijaraportissa problematisoidaan nykyjärjestelmä osoittamalla sen pirstaloituminen ja siitä seurannut kustannusten nousu. Kustannusten nousua pidetään lisäksi niin merkittävänä, että säästöt nähdään välttämättöminä. Ratkaisua ongelmaan haetaan tässäkin raportissa ennaltaehkäisystä ja sektoreiden välisestä koordinaatiosta. Katson jälleen tarkoituksenmukaiseksi esitellä suhteellisen laajan otteen kyseisestä asiakirjasta:

Jokaisella sektorilla ja tasolla tulisi ottaa lähtökohdaksi lapsen tai nuoren hyvän kehityksen tukeminen arjessa. [...] Kun häiriöitä ei etsitä ja hoideta erillään arjesta ja arjen tukemisesta, voimavarat voidaan käyttää vahvistavaan ja ongelmia ehkäisevään toimintaan. Se merkitsee siirtymistä nykyisestä pois lähettämisen kulttuurista kohti yhteistä vastuuta, jossa kaikki toimivat yhdessä varmistaakseen lapsen oikeuden oman ryhmän osallisuuteen. Tämä merkitsee toimintakulttuurin radikaalia muutosta.

[...]

Mikään erityispalvelujärjestelmä, sen enempää lasten- ja nuorisopsykiatria tai lastensuojelu kuin erityisopetukseen, ei voi ottaa jatkuvasti lisääntyvää asiakasmäärää hoitaakseen ilman rajua kustannusten nousua. Ainoa keino muuttaa tätä suuntaa on vahvistaa ehkäisevien ja perustason hoitavien palveluiden vaikuttavuutta. [...] Samalla on korjattava sektoroitumisen aiheuttama rakenteellinen ongelma. Tehottomuus jatkuu niin kauan kuin kukin toimintasektori tai taso kehittää vain omaa toimintaansa.

[...]

Useimmissa kunnissa lasten, nuorten ja perheiden palveluita ei suunnitella yhtenäisiksi kokonaisuuksiksi eikä niitä johdeta yhteensovitetusti. Yhteensopivien toimintamallien kehittämiseen ei sijoiteta tarpeeksi vaan toimintojen annetaan jatkua kuten ennenkin. Vanhan jatkuminen johtaa väistämättä palveluiden heikkenemiseen, koska koko ajan on löydettävä säästökohteita. Palvelualoilla säästöt tarkoittavat käytännössä henkilökuntavarojen vähentämistä. Tähän asti se on aina merkinnyt sitä, että vähennetään ehkäiseviä palveluja ja varaudutaan vain hoitamaan ne, joissa välitön tilanteeseen puuttuminen on välttämätöntä.

Realistinen totuus on, että säästäminen on välttämätöntä. Lasten, nuorten ja perheiden palveluissa säästäminen ei ole helppoa. Niissä, jos missään, pätee vanha sanonta: minkä taakseen jättää, sen edestään löytää – moninkertaisena.

[...]

Säästäminen voi onnistua, kun palvelut toteutetaan oikein. (Mäkelä 2013, 20-21.)

Kamreeridiskurssiin liittyy oleellisesti lisäksi jo aiemmassa, ehkäisevää sosiaalipolitiikkaa käsittelevässä luvussa mainitsemani sosiaalisen investoinnin ajatus. Sosiaalisen investoinnin ajatuksessa on taas kysymys tämän työn teoriaosiossa mainitusta biopolitiikasta. Toisin sanoen sosiaalisten investointien, jotka sinänsä eivät välttämättä koske koko väestöä, katsotaan lopulta vaikuttavan koko väestön suorituskykyyn ja hyvinvointiin. Investoinnit lapsiin, kuten panostukset lapsiperheiden sosiaalipalveluihin, nähdään tuottoisina koko kansakunnalle. Sosiaalisen investoinnin ajatus löytyy muun muassa hallituksen esityksestä sosiaalihuoltolaiksi, Toimiva lastensuojelu -raportista ja, hieman värikkäämmiin ilmaistuna sekä selkeästi lapsiin liittyen edellä mainitusta Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistaminen -raportista.

Sosiaalihuollon painopisteen siirtäminen hyvinvoinnin edistämiseen, ennaltaehkäisevään työhön sekä varhaiseen tukeen tarkoittaa käytännössä suunnitelmallista toimintaa, etukäteistä ja varhaista vaikuttamista ongelmien ehkäisemiseksi, mutta myös varhaisia, oikea-aikaisia palveluja ongelmien jo ilmettyä. Sosiaalihuolto tulisi nähdä myös varhaista ja kevyempää tukea järjestettäessä sosiaalisena investointina, jonka avulla voidaan ehkäistä ongelmien kasautumista ja monimutkaistumista. (HE 164/2014, 81.)

Lapsiperheiden ja lasten tulonsiirrot ja palvelut nähtiin 1900-luvulla investoinneiksi tulevaisuuteen eikä niiltä odotettu välitöntä tuottoa. Tämä hyvinvointitalouden perustavaa laatua oleva periaate on unohtunut. Lasten ja perheiden tulonsiirtojen ja palvelujen kustannuksia tulkitaan valtionhallinnossa ja kunnissa kulutusmenoiksi, joiden leikkaamisen vaikutuksia lasten hyvinvoinnin ja kansantalouden kilpailukyvyyn tulevaisuuteen ei ennakoida. (STM 2013, 25.)

Sosiaali- ja terveystoimi, sivistystoimi, nuorisotoimi ja myös muut toimialat sijoittavat kasvavaan kuntalaiseen paljon. Se on sijoittamista tulevaisuuteen. Lapsi tai nuori tuo kasvaessaan ainutkertaisen luovuuspanoksen koko yhteisölle ja yhteiskunnalle, eikä yhdenkään panoksen menettämiseen ole varaa. Mutta lapsi ei kasva omassa varassaan eikä ainoastaan perheensä voimavaroilla vaan koko yhteisön – kunnan, kuntayhtymien, palveluyhtymien, poliisilaitosten, kansalaisyhteisöjen, valtion. (Mäkelä 2013, 19.)

Kunta voi säästää vielä enemmän sijoittamalla lasten ja perheiden tukemiseen. Varhaiset vanhemmuutta ja lasten oppimista ja sosiaalisuutta tukevat toimet ovat kansainvälisesti arvioituna parhaita investointeja. Ensin ne vähentävät erityispalvelumenoja, myöhemmin saavat

aikaan suoria taloudellisia tuottoja, kun syrjään joutumisen sijaan nuorista tulee hyviä veronmaksajia – ja toisista huolta pitäviä kansalaisia. (Emt, 22.)

Hallinnan muutosohjelmissa puhutaan siten kahdenlaisesta ennaltaehkäisystä. Yhtäältä ennaltaehkäisyä on leimallisesti hyvinvointivaltioajatteluun liittyvät makrotalouden tason järjestelyt, kuten tulonsiirrot ja peruspalveluihin panostaminen. Toisaalta puhutaan sellaisesta toimenpiteiden kirjosta, jota kutsun tässä kohdennetuksi ennaltaehkäisyksi (vrt. STM 2013, 26). Kohdennettua ennaltaehkäisyä on esimerkiksi toimintamuodot, joista käytetään yleisesti nimitystä varhainen puuttuminen tai varhainen tuki. Kohdennettu ennaltaehkäisy edellyttää siten sellaista hallinnan teknologioiden verkostoa, joilla riskitekijöitä voidaan tunnistaa riittävän varhain. Palvelutarpeen arviointi on yksi tällainen teknologia. Kohdennetun ennaltaehkäisyn teknologiat edellyttävät toimiakseen lisäksi tutkittua tietoa sekä oikeanlaisia menetelmiä:

[P]alvelujen uudistamisen lähtökohdaksi on otettu kaikille tarkoitetut universaalit peruspalvelut ja monipuoliset varhaisen tuen palvelut. Peruspalveluja on vahvistettu niin, että jokaisen lapsen ja nuoren lisätuen tarve tunnistettaisiin ja tukea tarjottaisiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Uudet monialaiset palvelutarpeen arviointimallit tukevat tätä työtä. Erityisen ja intensiivisen tuen palveluja on uudistettu tuomaan nopeaa ja riittävän pitkäkestoista apua jo hankaliksi muuttuneissa ongelmissa. Mitä paremmin näiden palvelujen kokonaisuus toimii, sitä vähemmän tarvitaan kalliita korjaavia palveluja kuten lastenpsykiatriasta laitoshoidoa tai lastensuojelutoimia. Tämä on ehkäisevää lastensuojelua parhaimmillaan. (STM 2013, 3.)

Käytännössä lasten ja nuorten ehkäiseviin palveluihin sijoitetaan kuitenkin vain vähän verrattuna jo kehittyneiden häiriöiden hoitamiseen. Tähän on monia syitä. Tärkein on, ettei häiriöiden etenemisprosesseja tunneta, jolloin vakaviinkin riskeihin suhtaudutaan aivan liian kevyesti. Riskejä ovat esimerkiksi perheväkivalta, kiusaaminen, käytöshäiriöt ja vetäytyminen eroon ihmissuhteista. Vakavien riskien kasaantuminen voi johtaa asteittain syvenevään yhteiskunnan ulkopuolisuuden kokemukseen. Kallein ulkopuolisuuden polku etenee huostaanoton ja sijoitusten kautta huonoon oppisuoriutumiseen, työttömyyteen, köyhyyteen ja seuraavan sukupolven toistuvassa riskissä. (Mäkelä 2013, 21.)

Usein lienee niinkin, ettei ehkäisyn käytännöllisiin mahdollisuuksiin itse asiassa uskota. Ajatellaan, että kiusaamista ja ulkopuolisuutta on ollut aina, että häiriintyvä käytös on lopulta ihmisen omalla vastuulla, että perheiden on normaalia pärjätä omillaan ilman ulkopuolista tukea. Tosiasiassa lapsen ja nuoren myönteistä kehitystä voidaan kuitenkin edistää. Etenevään ulkopuolisuuteen liittyviä ilmiöitä ja häiriöitä voidaan ehkäistä. Se ei edes ole erityisen vaikeata, kun toimenpiteisiin ryhdytään ajoissa ja ne toteutetaan yhteistoiminnallisesti. Menetelmiä ja työtapoja on, niitä vain harvoin käytetään. (Mäkelä 2013, 22.)

4.7. Vanhempien elämänhallinta ja kohdennettu ennaltaehkäisy

Lasten Kaste-ohjelmassa, jonka yksi keskeinen julkaisu on siis edellä mainittu Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistaminen -raportti, pyrittiin todella uudistamaan palvelujärjestelmää ennaltaehkäisevään suuntaan. Keskeinen julkilausuttu tavoite Kaste-ohjelmassa oli perhekeskusjärjestelmän kehittäminen. Myös Juha Sipilän hallituksen LAPE-hankkeessa eli lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa perhekeskustoiminnan kehittäminen on yksi keskeisiä tavoitteita.

Perhekeskusmalli on tämän tutkimuksen kannalta kiinnostava aihe. Perhekeskusmallin on tarkoitus toimia nimenomaan ennaltaehkäisevästi (Hastrup 2013, 23; Hastrup ym. 2016). LAPE-hankkeen dokumenttien perusteella perhekeskus ”verkostoi perheiden saataville nykyisin hajallaan olevat palvelut” (STM 2018a), joita on muun muassa äitiys- ja lastenneuvolapalvelut, kotipalvelu, perhetyö, perheneuvola, lapsioikeudelliset palvelut, varhaiskasvatus ja myös järjestöjen tarjoamat palvelut. Perhekeskuksen voi ajatella olevan hallinnan teknologia, jolla on tarkoitus kääntää ennaltaehkäisyn ja kohdennetun ennaltaehkäisyn rationaliteetit käytäntöön. Perhekeskuksiin integroidaan perustason palveluita, kuten lastenneuvola, mutta toisaalta niihin on tarkoitus sijoittaa myös niin kutsuttua erityistason osaamista, kuten lastensuojelun ammattilaisia. Tästä päästään takaisin palvelutarpeen arvioinnin teemaan.

LAPE-hankkeen asiakirjojen mukaan perhekeskusten tulee pystyä tarjoamaan monitoimijaista arviointipalvelua, jonka perusteella lapsi ja perhe voidaan ohjata esimerkiksi lastensuojelun asiakkuuteen (STM 2018b). Palvelutarpeen arvioinnin on siten tarkoitus palvella ennaltaehkäisevästi mutta myös niin, että se tunnistaa akuutit tapaukset, jotka voidaan sitten ohjata erityistason palveluiden piiriin. LAPE-hankkeen yhdeksi kärjeksi onkin määritelty lapsiperheiden palvelutarpeen arviointimallien kehittäminen. LAPE-hanke on tuottanut tässä vaiheessa yhden THL:n Työpaperi-sarjassa julkaistun arvioinnin kehittämistä käsittelevän asiantuntijaraportin (Tulensalo ym. 2017). Tämän lisäksi samassa Työpaperi-sarjassa on julkaistu myös toinen asiantuntijaraporttikokoelma, jonka johdannossa kokoelman asiantuntija-artikkelit nivotaan LAPE-hankkeen tavoitteisiin. Jälkimmäisen raportin johdannossa palvelutarpeen arviointia koskeva kehittämistyön tavoitteet on muotoiltu seuraavasti:

LAPE-ohjelmaan sisältyvässä kehittämistyössä erääksi tavoitteeksi on asetettu lapsen ja perheen tilanteen ja tuen tarpeiden monitoimijaisen arviointimallin rakentaminen. Mallin avulla tavoitellaan lapsen ja perheen tuen tarpeiden varhaista tunnistamista. Tavoitteena on

asiakaslähtöinen arviointi, jossa asiakkaan osallisuus toteutuu ja josta seuraa oikein mitoitettua ja oikea-aikaista tukea. Mallin avulla halutaan verkostoida eri toimijoita ja selkiyttää heidän työn- ja vastuunjakoaan. Tavoitteena on, että monitoimijaisen arvioinnin avulla lapselle ja perheelle päästään luomaan yhtenäinen palvelusuunnitelma. Näin halutaan varmistaa myös niiden lasten ja perheiden avunsaanti, jotka tarvitsevat erityistason tai kaikkein vaativimman tason erityisosaamista ja erikoistumista edellyttäviä palveluita. (Petrelus ym. 2016, 5.)

Tämän luvun loppuosassa jäljittämieni problematisointien kautta olen pyrkinyt pääsemään kiinni siihen hallinnan järkeen, jossa vanhemman elämänhallinnan kääntyminen arvioinnin kohteeksi ja interventioiden syyksi näyttäytyy tarkoituksenmukaiselta toiminnalta. Analyysistäni on piirtynyt kuva niin kutsusta preventiivisen hallinnan ajatuksesta, jossa korostuu pyrkimys juurruttaa kohdennetun ennaltaehkäisyn ja varhaisen tuen mukaisia toimenpiteitä koko palvelujärjestelmään. Se, että vanhemman elämänhallinta on otettu hallinnan katseen kohteeksi, kytkeytyy analyysini perusteella juuri tähän preventiivisen hallinnan ilmaantumiseen. Yhtenä keskeisenä pontimena preventiivisen hallinnan muotoutuiselle on ollut lastensuojelun ja lapsiperhepalvelujen kustannuskriisi. Kustannuskriisin on taas katsottu olleen seurausta muun muassa asiakkuuksien voimakkaasta kasvusta niin kutsutuissa korjaavissa palveluissa, kuten sijaishuollossa. Kustannuskriisi on näkynyt palvelujen laadun akuuttina heikentymisenä sekä huolena palvelujen tason todellisesta romahtamisesta.

Perhekeskusmalli ja palvelutarpeen arviointi ovat esimerkkejä hallinnan sellaisista teknologioista, joilla tätä preventiivisen hallinnan ajatusta pyritään viemään käytäntöön. Ne ottavat kohteekseen toki potentiaalisesti koko lapsiväestön, mutta pyrkivät seulomaan ne tapaukset, joihin on tarpeellista kohdentaa erityisiä interventioita. Hallinnan teknologioina ne tekevät mahdolliseksi lasten akuuttien suojelutarpeiden tunnistamisen mutta myös sellaisen kohdennetun ennaltaehkäisyn, jossa pyritään tunnistamaan kaikki enemmän tai vähemmän piilevät riskit jo hyvissä ajoin ennen kuin ne eskaloituvat kustannuksiltaan kalliiksi todellisiksi ongelma- ja suojelutilanteiksi ja siten epätoivottavaksi tulevaisuudeksi. Analyysini arviointimalleista osoitti, että näissä malleissa, joiden avulla todellisuutta pyritään tekemään mitattavaksi ja laskelmoitavaksi, vanhempien elämänhallinnasta on tullut yksi keskeinen sisällöllinen kohde. Signaalit vanhemman elämänhallinnan puutteista tulisi toimia siten katutason sosiaalityöntekijälle indikaattoreina ennaltaehkäisyä vaativista riskeistä liittyen lapsen turvalliseen ja hyvinvointiin sekä suotuisaan kasvuun ja kehitykseen.

Vaikka analyysini kytkee kuvaamani preventiivisen hallinnan muotoutumisen nimenomaan kustannustehokkuuteen liittyviin kysymyksiin, se ei tarkoita sitä, ettenkö näkisi lapsen hyvinvoinnin sinänsä olevan myös tärkeä tavoite analysoimissani hallinnon asiakirjoissa. Tässä kuvatun preventiivisen hallinnan rationaaliteetti näyttää kuitenkin artikuloituvan leimallisesti kustannustehokkuuteen liittyvän puhunnan kautta. Tässä mielessä elämönhallintapuheella lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä sekä edellisessä luvussa analysoiduissa valtakunnan tason sosiaalipoliittisissa ohjelmissa on huomattavaa samankaltaisuutta. Elämönhallintapuhe näytti ilmaantuneen politiikkatason sosiaalipoliittisiin ohjelmiin juuri niissä kohdin, kun sosiaalipolitiikalle katsottiin välttämättömäksi muun muassa kustannussyistä hakea uutta suuntaa. Kustannusten hillitsemisen nimissä yksilöistä, hallinnan subjekteista, haluttiin muokata itse itsestään huoltapitäviä aktiivisia kansalaisia (ennaltaehkäisy) sen sijaan, että heistä tulisi yhteiskunnalle kalliita passiivisia palveluiden kuluttajia ja toimeentulon asiakkaita (korjaavat toimet).

Mitä tästä elämönhallintapuheesta ja sen suhteesta niin kutsuttuun preventiiviseen hallintaan tulisi sitten ajatella? Yhtäältä voidaan esittää, että toimenpiteiden painottumisessa ennaltaehkäisyyn ei voi olla mitään pahaa, semminkin kuin sillä saadaan aikaan kaiken muun hyvän lisäksi myös kustannussäästöjä. Foucault on tunnetusti kertonut näkökantansa olleen, että hänen kritiikissään ei ole kyse pahuuden osoittamisesta, vaan kysymys on ollut asioihin piilevien vaarallisuuksien näkemisestä (Foucault 1983, 231-232). Foucault'n mielestä asioiden vaarallisuuden tulisi johtaa tietynlaiseen pessimistiseen aktivismiin. Esitänkin itselleni siksi kysymyksen, että mikä sosiaalityön elämönhallintapuheessa ja erityisesti siihen liittyvässä preventiivisessä hallinnassa voisi olla vaarallista. Tarkastelen tätä kysymystä seuraavassa, koko opinnäytetyöni yhteenvetoluvussa.

5. YHTEENVETO

5.1. Muuttunut ennaltaehkäisy?

Edellisen luvun lopussa pyrin rekonstruoimaan sitä järkeä, joka ohjaa hallinnan katseen kääntymistä vanhempien elämänhallintaan lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön kontekstissa. Vanhempien elämänhallinnan puutteiden *tietäminen* riskitekijänä, kytkeytyy sellaisiin rationaliteetteihin, joissa ongelmien ennaltaehkäisy nousee keskeiseen asemaan. Mitä tällaisissa rationaliteeteissa sitten voisi olla vaarallista? Asian voi toki kysyä myös pehmeämmin. Miksi näihin rationaliteetteihin voisi olla syytä suhtautua varauksellisesti?

Palaan hetkeksi vielä aiemmin mainitsemaani asiaan, että ennaltaehkäisyn ajatus ei ole uusi asia sosiaalipolitiikassa eikä myöskään lasten suojelemista ja hyvinvointia käsittelevissä politiikkadokumenteissa ja keskusteluissa. Katja Yesilova (2007) on tutkinut suomalaisen niin kutsutun perhekasvatusverkoston syntyä ja kehitystä 1970-luvun alusta vuosituhannen vaihteeseen asti. Hallinnon tavoitteeksi tuli 1970-luvulla luoda ”mahdollisimman kattava perheneuvontaverkosto, joka tavoittaa jokaisen kansalaisen jossakin tämän elämän vaiheessa” (Yesilova 2007, 50). Peruspalveluille, kuten neuvoloille, päiväkodeille, peruskouluille ja sosiaalitoimistoille, annettiin tehtäväksi antaa perhekasvatusta. Myös erityistason palveluita kehitettiin ja muun muassa perheneuvolat ohjattiin antamaan perhevalmennusta ja perheterapiaa. Perhekasvatusverkoston tuli tavoittaa siten kaikki ja sen tuli siksi levittäytyä kaikkialle. Jotta tämä oli mahdollista, tarvittiin Yesilovan mukaan hallinnan ajattelussa siirtymä riskiryhmäajattelusta ja riskitilanneajatteluun. Nyt eivät toimenpiteiden kohteina olleet siis vain patologiset perheet eikä ainoana tavoitteena näiden normalisoiminen. Perhekasvatusajattelussa painotettiin vahvasti ennaltaehkäisyn tärkeyttä. Katsottiin, että ”tavallisista perheistä voi tulla ongelmaperheitä ja siksi heihin on kiinnitettävä huomioita ennen kuin heistä tulisi ongelma” (Yesilova 2007, 53). Perhekasvatus ei kuitenkaan tähännyt häiriön hoitoon vaan se oli ennemminkin biopoliittista väestökokonaisuuden rokottamista, ennakolta vahvistamista.

Onko siis analyysiosiossa kuvaamieni 2010-luvun hallinnon ohjelmien painotukset ennaltaehkäisystä vain jatkumoa tälle jo kauan sitten alkaneelle ennaltaehkäisyn esiinmarssille? Tiettyssä mielessä asian voisi ajatella olevan juuri näin. Onhan tälläkin hetkellä vallalla käsitys, että ”ihan tavallisen perheen” lapsi saattaa myös oireilla ja siksi hallinnan verkostot pyrkivät tunnistamaan riskit tarpeeksi varhain koko lapsiväestössä. Itse katson, että jossain kohtaan on

kuitenkin tapahtunut merkittävä katkos ja analyysiosassa käsitelty ennaltaehkäisyn ohjelmat vaikuttavat laadultaan nyt erilaisilta.

Tuo mainittu 1970-luvulta alkaneen perhekasvatusverkoston muotoutuminen näyttäytyy kokoelmana sellaisia hallinnan teknologioita, joita on hallinnan analytiikan tutkimuskirjallisuudessa pidetty tyypillisinä hyvinvointivaltiollisen hallinnan eetoksessa. Timo Harrikarin sanoin:

1970- ja 1980-lukujen hallinnan teknologioille oli tunnusomaista, että ne pyrittiin suuntaamaan väestöön välillisesti, painottaen erityisesti rakenteellisen ennaltaehkäisyn ajatusta, jota pantiin ensisijaisesti toimeen suomalaisen makrotason käytänteissä. Kansalaisten autonomiaa haluttiin kunnioittaa sekä lisäksi uskoa heidän kykyynsä tehdä hyviä päätöksiä. (Harrikari 2012, 63).

Toki perhekasvatusverkosto hallinnan teknologiana ei ole samalla tavalla välillinen, kuin esimerkiksi hyvinvointivaltion hallinnan eetosta keskeisesti symboloiva sosiaalivakuutusjärjestelmä. Perustuihan perhekasvatus kasvokkaaseen vuorovaikutukseen asiantuntijan ja asiakkaan välillä. Se oli kuitenkin vahvasti nimenomaan rakenteisiin integroitu. Se oli palvelu, joka oli aina, mikäli nämä halusivat, perheiden saatavilla. Sitä ei suunniteltu tarkkailun teknologiaksi. Sen tarkoituksena ei ollut löytää isosta massasta häiriöitä, jotta näihin häiriöyksilöihin voitaisiin tämän jälkeen erilaisia normalisointiin tähtääviä kohdistettuja toimenpiteitä. Se ei ollut luonteeltaan pakottava: jos perhettä eivät kiinnostaneet tarjotut neuvot ja terapeutit palvelut, niin perhe kärsisi tästä itse vain huonontuneena elämänlaatuna. Perhekasvatusverkostoa voikin siksi ajatella leimallisesti liberaalina biopoliittisena hallinnan teknologiana, joka tähtää väestökokonaisuuden hyvinvointiin ja elinvoimaisuuteen, jolloin vain joidenkin perheiden huonontunut elämänlaatu ei nouse kokonaisuuden kannalta kriittiseksi kysymykseksi.²²

²² On tärkeää huomioida, että tässä käsitelty Katja Yesilovan (2007) artikkeli perhekasvatusverkostosta on kaikkea muuta kritiikitön apologia perhekasvatusverkoston puolesta, eikä sitä leimaa nostalginen kaipuu takaisin hyvinvointivaltion kulta-aikaan. Yesilovan keskeinen argumentti on, että perhekasvatusverkoston synnyssä keskeisenä vaikuttimena oli ollut huoli perheinstituution yhteiskunnallisesta alasajosta, jonka katsottiin kumpuavan erityisesti eri 1970-luvun radikaaliliikkeiden, mukaan lukien feministien, liikehännästä. Perhekasvatuksella toivottiin suojelevan nimenomaan perheiden ja sitä kautta koko perheinstituution eheyttä. Yesilovan mukaan perhekasvatusverkostolla tultiin rakentaneeksi tietynlaista ulossulkevaa heteroseksuaalisuuteen perustuvaa perhenormia, jonka näkökulmasta norminmukaisen perheen purkautuminen näyttäytyy aina tragediana.

Katson, että on paljon päteviä perusteita esittää, että lapsien ja lapsiperheiden hyvinvointiin sekä turvallisuuteen tähtäävät ennaltaehkäisyn ohjelmat edellyttävät aktiivisempaa vanhempien ja lapsien tarkkailua. Vaikka ennaltaehkäisy näiden ohjelmien mukaisesti ei suurilta osin perustu pakottavuuteen, sillä saatetaan tunkeutua paikoin hyvinkin matalalla kynnyksellä sille alueelle, jonka ajatellaan kuuluvan yksityisyyden piiriin (Harrikari 2012, 76-78). Tätä kehityskulkua valaistakseni katson hyödylliseksi tehdä muutamia huomioita lastensuojelujärjestelmiä käsittelevästä kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta.

5.2. Tarkkailun laaja-alaistuminen ja elämänhallinnan riski

Lastensuojelujärjestelmiä koskevassa tutkimuskirjallisuudessa on ollut yleistä tehdä erottelua kahden erilaisen orientaation, lastensuojelukeskeisen ja perhepalvelukeskeisen välillä. Erottelu perustuu 1997 julkaistuun Neil Gilbertin (Gilbert 1997) toimittamaan kokoelmateokseen, jossa vertailtiin eri maiden lastensuojelujärjestelmiä. Anglo-saksisten maiden, kuten Iso-Britannian ja Yhdysvaltojen, järjestelmien katsottiin olleen orientaatioltaan enemmän lastensuojelukeskeisiä, kun taas esimerkiksi Pohjois-Euroopan maiden järjestelmien katsottiin olleen perhepalveluorientoituneita. Vertailevan tutkimuksen mukaan erottelu suojelu- ja perhepalvelukeskeiseen orientaatioihin tehtiin erityisesti neljän eri eroavaisuuden perusteella: eroavaisuudet 1) tavoissa kehystää lapsen kaltoinkohtelu, 2) interventioden luonteessa, 3) asiakas-työntekijä vuorovaikutussuhteessa ja 4) tavoissa tehdä huostaanottopäätökset.

Perhepalvelukeskeisesti orientoituneissa järjestelmissä kaltoinkohtelun syiden katsotaan nousevan perheen psykososiaalisista ongelmista ja riittämättömästä tuesta, kun taas lastensuojeluorientoituneissa järjestelmissä lapsen kaltoinkohtelua lähestytään enneminkin aikuisen pahantekona. Perhepalveluorientaatiossa interventiot painottuvat perheen kokonaistilanteen arvioimiseen sekä sen perusteella käynnistettyihin luonteeltaan terapeuttisiin tukipalveluihin. Lastensuojeluorientaatiossa viranomaiset keskittyvät sen sijaan rikosoikeudellistyyppiseen lapsen kaltoinkohtelun tutkintaan ja tuomi-istuimet osallistuvat usein seuraamuksista päättämiseen. Lastensuojeluorientaatiossa työntekijän ja asiakkaan suhdetta leimaa vastakkainasettelu, kun taas perhepalveluorientoituneissa järjestelmissä pyritään kumppanuuteen. Lastensuojeluorientoituneissa maissa huostaanotot tehdään useammin tahdonvastaisesti ja tuomioistuinten päätöksellä. Perhepalveluorientoituneissa järjestelmissä sen sijaan huostaanotot tapahtuvat usein vanhemman suostumuksella. Näiden neljän eroavaisuuden lisäksi perhepalveluorientoituneet järjestelmät ovat aina pyrkineet

lastensuojelukeskeisiä järjestelmiä enemmän juuri ennaltaehkäisyyn, kun taas lastensuojelukeskeisesti orientoituneet järjestelmät ovat vältäneet perheen autonomiaan puuttumista ja interventioihin on ryhdytty vasta, kun kaltoinkohtelu on ilmeistä tai riskit kaltoinkohtelulle huomattavia. (Gilbert ym. 2011.)

On syytä korostaa, että jaottelu lastensuojelu- ja perhepalveluorientaatioihin on ollut samalla tavalla karkeistava, kuin vertailevan politiikan tutkimuksen jaottelut usein ovat. Kyseessä on enemmin kaksi ideaalityyppiä, joiden katsotaan ilmenevän eri maiden järjestelmien orientaatioina, eikä näinä puhtaina ideaalityypeinä. Suomi esimerkiksi on ollut yleiseltä orientaatioltaan perhepalvelukeskeinen, mutta järjestelmässä on kuitenkin piirteitä myös lastensuojelukeskeisestä orientaatiosta. (Gilbert ym. 2011a).

Gilbert kumppaneineen julkaisivat lähes 15 vuotta alkuperäisen vertailevaan tutkimukseen perustuvan kirjan jälkeen uuden, *Child Protection Systems* -nimisen kokoelmateoksen, jonka johtopäätöksissä todetaan, että erottelu lastensuojelu- ja perhepalvelukeskeisiin orientaatioihin ei ole enää samalla tavalla tarkoituksenmukainen. Suomi oli mukana yhtenä tutkittavista maista, kuten se oli aiemmassa vuoden 1997 kokoelmateoksessakin. Yhtäältä esimerkiksi aiemmin vahvasti lastensuojelukeskeistä orientaatiota seuranneeseen amerikkalaiseen järjestelmään oli tuotu mukaan merkittävässä määrin perhepalveluorientaation mukaista ehkäisevää palvelujärjestelmää. Toisaalta aiemmin vahvasti perhepalveluorientoituneiden järjestelmien maissa lastensuojelun asiakasmäärät ja myös huostaanottojen määrät olivat huomattavasti nousseet. Lisäksi aiemmin enemmän perhepalveluorientaatiota seuranneiden maiden järjestelmiä oli alkanut leimata aiemmin vain suojelukeskeisesti orientoituneisiin järjestelmiin liitettyjä piirteitä, kuten oikeudellistumista, poliisityötä muistuttava tutkintamaisuutta, työntekijän harkinnan mahdollisuuksia kaventavaa työmuotojen byrokratisoitumista sekä strukturoitujen arviointityökalujen käyttämistä. Monelle maalle on Gilbertin ja kumppaneiden mukaan ollut tyypillistä lastensuojelukeskeisyyden ja perhepalvelukeskeisyyden jonkinasteinen konvergoituminen eli tietynlainen yhteensulautuminen. Tämä konvergenssi näyttäytyy monessa maassa nyt kolmantena orientaationa, josta käytetään nimitystä *child-focused orientation*, eli lapsilähtöinen tai lapsikeskeinen orientaatio. Gilbert kumppaneinaan tiivistää orientaation seuraavasti:

Tämä vaihtoehtoinen orientaatio käsittelee lasta yksilönä, jolla on siten oma itsenäinen suhteensa valtioon, ja siksi tämä lähestymistapa kääntyy potentiaalisesti perhettä vastaan. Tässä orientaatioissa ei rajoituta huolehtimaan kapea-alaisesti haitoista ja kaltoinkohtelusta vaan huolehtimisen kohteena on lapsen kehitys ja hyvinvointi kokonaisuudessaan. Tämä näkyy

monen maan lapsia koskevissa toimintasuunnitelmissa ja ohjelmissa, ja se näkyy keinona edistää hyvinvointivaltiokehitystä ja kanavoida sosiaalimenoja. Nämä ohjelmat tähtäävät pidemmälle kuin pelkästään lasten suojelemiseen riskeiltä, ne tähtäävät lasten hyvinvoinnin edistämiseen. (Gilbert ym. 2011b, 253. Käännös MM.)

Gilbertin ja kumppaneiden tunnistama järjestelmien samankaltaistuminen näkyy erityisesti siinä, että uuden orientaation myötä lastensuojelun ja lapsiperhepalveluiden ala on joka maassa levittäytynyt aiempaa laajemmalle. Tämä alan laajentuminen näkyy taas muun muassa siinä, että riskit ja (tuen) tarpeet määritellään entistä laajemmin, toisin sanoen riskejä ja tarpeita on aiempaa enemmän. Gilbert kumppaneineen esittävät, että

Täten lapsiperhepalveluiden/lastensuojelun [engl. child welfare services] piirin laajentumisen voi nähdä yhtäältä heijastavan todellista pyrkimystä kehittää ennaltaehkäisyä ja varhaista puuttumista sitä tarvitseville lapsille. Toisaalta se voi merkitä perheisiin kohdistetun sosiaalisen tarkkailun laajentumista. (Gilbert ym. 2011b, 248).

Nigel Parton, yksi *Child Protection Systems* -kirjan toimittajista, on kirjassaan *Safeguarding Childhood*, esittänyt, että Englannissa lastensuojelu- ja perhepalveluorientaatioiden konvergoitumisesta sekä siihen liittyvästä lapsikeskeisen orientaation esiinnoususta on seurannut nimenomaan sellainen perheitä koskeva hallinnan muutos, jossa hallinnan katse levittäytyy yhä laajemmalla alueella. Parton päätyy näkemykseensä käydessään kirjassaan läpi lastensuojelun ja lapsiperhepalveluihin liittyvän ajattelun ja järjestelmän muutosta Englannissa pitkällä aikajänteellä, 1900-luvun alusta eteenpäin.

Lasten suojelemiseen tähtäävä järjestelmä oli Englannissa Partonin mukaan hyvin pitkään juuri lastensuojeluorientoitunut. Lastensuojeluorientaation Parton katsoi juontuvan niin kutsutusta liberaalista kompromissista, joka 1800- ja 1900-luvun vaihteen aikoihin tarjottiin ratkaisuksi dilemmaan perheen ja valtiovallan suhteesta. Kysymys oli siitä, miten määritellä ne rajat, milloin hallintokoneiston on hyväksyttävää suorittaa interventioita perhe-elämään lapsia suojellakseen, ilman että kaikki perheet joutuisivat samalla suvereenin vallan ikeen alle (Parton 2006, 165; ks. myös Parton 1998). Kompromississa valtiovallan katsottiin voivan puuttua vanhemman ja lasten välisiin suhteisiin lasten suojelemisen nimissä vain hyvin erityisissä tapauksissa. Perhettä instituutiona katsottiin tarkoituksenmukaiseksi kuitenkin tukea monella muulla lähinnä makrotason järjestelyillä, koska perheellä oli reaaliliberalismissa keskeinen funktio kasvattaa lapsista kunnollisia aikuisia.

Partonin mukaan 1970-luvulta eteenpäin tämä liberaalista kompromissista juontuva asetelma nähtiin kuitenkin enenevissä määrin riittämättömänä. Lastensuojeluun liittyvien mediaskandaalien siivittämänä olemassa olevaa järjestelmää alettiin kritisoida siitä, että se ei ole onnistunut tehtävässään taata kaikille lapsille tyydyttävän tasoista hyvinvointia. Hallinnon sisäisissä selvityksissä huomattiin, että liian paljon kaltoinkohtelua jäi tunnistamatta ja toisaalta tunnistettuihin tapauksiinkaan ei ollut tarjottu juurikaan todellista tukea vaan toimenpiteet keskittyivät vanhemman syyllisyyden toteennäyttämiseen. Lisäksi uudenlaisen tutkimustiedon myötä erityisesti sellaisen seikan kuin lapsen emotionaalisesti kylmän kasvuympäristön todettiin olevan merkittävä riskitekijä lapselle ja lastensuojelujärjestelmän nähtiin olleen kykenemätön tätä riskiä tunnistamaan. Tästä eteenpäin hallinnon tasolla, jos ei heti vielä käytännön sosiaaliyössä, alettiin kohdistaa huomiota vanhemmuuden olemukseen ja vanhemmuuden taitoihin. (Parton 2006, 64-74.) Parton kiteyttää kehityskulun lopputuleman seuraavasti:

Nyt vaadittiin aiempaa laaja-alaisempaa ja integroidumpaa lähestymistapaa, jossa painottuisi varhainen puuttuminen ja jossa arviointityöskentely ei keskittyisi pelkästään kapea-alaiseen 'merkittävän haittoihin' liittyvien riskien tunnistamiseen, koska tällöin lapsen monet muut tarpeet jäivät huomioitta. Polttopisteessä haluttiin olevan [...] 'lapsen hyvinvoinnin turvaaminen ja edistäminen', jolloin avainkysymyksiksi muodostuivat lapsen terveys ja kehitys. (Parton 2006, 165. Käännös MM.)

Riskien ja haittojen sijaan alettiin puhua enemmän tuen tarpeista. Tuen tarpeita taas löydettiin huomattavan paljon suurempi määrä kuin mitä oli ollut tunnistettavissa riskejä, joiden ajateltiin johtavan jollain todennäköisyydellä lapselle ”merkittävien haittojen” realisoitumiseen. Riskiajattelu ei siten ole kadonnut minnekään, mutta riskit ovat muuttaneet muotoaan. Tuen tarve sinänsä on riskin merkki ja, toisin sanoen, tuen tarpeeseen vastaamatta jättäminen on riski. Se on riski lapsen hyvinvoinnille, turvallisuudelle ja kehitykselle.

Partonin kuvaamassa perheitä koskevan hallinnan muutoksessa kysymys ei kuitenkaan ole kurinalaistavan kontrollin tiukentumisesta tai valtion suvereenin vallan sovellusalan laajenemisesta. Ennemmin kyse on juuri preventiivisestä hallinnan voimistumisesta ja sen myötä hallinnan tarkkailualan laajentumisesta. Parton katsoo, että koko lapsiväestöä ollaan asettamassa entistä huolellisemman tarkkailun alle ja aiempaa useampia seikkoja ja asiakokonaisuuksia on alettu nähdä riskeinä, jotta lapsen hyvinvointi ja kehitys voidaan varmasti turvata. Tämän kehityskulun myötä myös vanhemmuuteen liittyvät riskit lapsen

kannalta ovat kasvaneet. Siksi tämä ilmeinen koko lapsiväestön siirtyminen tarkkailun alle tarkoittaa myös vanhempien tarkkailun laaja-alaistumista. (Parton 2006, 167-169.)

Partonin analysoimaa preventiivisen hallinnan esiinmarssia ja siihen liittyvää tarkkailun laaja-alaistumista ei voi suoraan siirtää Suomen kontekstiin. Silti monissa Partonin johtopäätöksissä näyttää olevan ilmeisiä yhtymäkohtia myös Suomen kontekstiin. Ensiksi, analyysiosiossa esitelty ja Englannissa kehitelty arviointityöskentelyn CAF-malli on luotu juuri tarpeeseen siirtää arviointityöskentelyn polttopiste niihin lapsen tuen tarpeisiin, joita tämän suotuisa kasvu ja kehitys edellyttävät. CAF-mallin mukaisesti toteutettu arviointityöskentely siten edesauttoi Partonin mukaan omalta osaltaan julkisen ja yksityisen rajan hämärtymistä. CAF-malli on ollut keskeinen osa Partonin kuvaamaa tarkkailuun keskittyvää preventiivistä järjestelmää:

Tällainen järjestelmä on selvästi laaja-alaisempi, monimutkaisempi ja kattavampi kuin aiempi nyt syrjäytetyksi tullut lastensuojelujärjestelmä. Tämän seurauksena Working Together [-ohjelman] ja Assessment Framework -mallin [so. CAF-malli] avulla valtio otti itselleen vastuuta edistää ja turvata potentiaalisesti kaikkien lasten hyvinvointia, ja tässä pyrkimyksessä lasten kehityksen arvioiminen oli keskeistä. (Parton 2006, 114).

Toiseksi, sekä Suomen että Englannin lastensuojelujärjestelmiä on viimeisten parin viime vuosikymmen aikana leimannut Gilbertin ja kumppaneiden kuvaama lapsilähtöisen orientaation vahvistuminen. Toisin sanoen on hyvät perusteet olettaa, että Englannin ja Suomen lasten suojelemiseen tähtäävissä toimenpidesuunnitelmissa ja ohjelmissa on paljon samankaltaisuutta. Ja kolmanneksi – ja tämä on tärkein viite yhtymäkohdista – suomalaisessa Suomen lastensuojelua sekä laajemmin suomalaista lapsia ja nuoria koskevaa hallintaa käsittelevässä tutkimuksessa on tehty hyvin samansuuntaisia havaintoja kuin mitä Parton on tehnyt Englannista (ks. Harrikari 2008; Harrikari 2012; Satka 2011; Satka & Harrikari 2008; Satka ym. 2011). Tämä suomalainen tutkimus ja Suomea koskeva tutkimus ei käsittele pelkästään institutionalisoitua lastensuojelua tai institutionalisoitua lapsiperheiden parissa tehtävää sosiaalityötä. Keskeistä näissä artikkeleissa tämän opinnäytetyön kannalta on havainto, että ne poliittiset ohjelmat, jotka käsittelevät lapsia ja nuoria, ovat muuttuneet kauttaaltaan tietynlaisen riskipolitiikan lävistämäksi. Esimerkiksi Harrikari näkee viitteitä siitä, että tämä riskiajattelu on rantautunut myös suomalaiseen institutionaalisen lastensuojeluun, minkä myötä myös Suomessa jokaisesta lapsesta on tehty suojelun kohde. Toisaalta varhainen puuttumisen periaate, joka taas edellyttää moninaisten riskien varhaista tunnistamista, on noussut Harrikarin mukaan myös keskeiseksi lapsiperheiden parissa tehtävän sosiaalityön tavoitteeksi (Harrikari 2012). Satka ja Harrikari kiteyttävät lapset ja nuoret kohteekseen

ottaneen yleisen riskiajattelun tavalla, joka resonoi vahvasti myös monen tämän opinnäytetyön analyysiosiossa tehdyn havainnon kanssa siitä, että preventiivisen hallinnan painotus lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä on kytkeytynyt lähes erottamattomasti kustannustehokkuuden vaatimuksiin:

Tällainen ”riskilinssi” suuntaa ajattelun tästä hetkestä tulevaisuuteen ja johtaa siihen, että lapsuus nähdään enemmän aikuiskansalaisuuden esiasteena kuin lasten tässä ja nyt kokemana elämänvaiheena. Samalla se voi kiinnittää huomion yksipuolisesti inhimillisen elämän negatiivisiin puoliin. Huolen ja riskin ohjaaman julkisen politiikan tavoitteeksi asetetaan toiminta tässä hetkessä niin, että vältettäisiin huomisen ongelmat ja uhkat, esimerkiksi sellaiset kuin isot ongelmista aiheutuvat julkiset kustannukset. On kysytty, missä määrin lapsiin ja nuoriin kohdistuva riskeillä operoiva puuttumisen politiikka on verhoiltua globaalia talouspolitiikkaa, olihan se 1990-luvun puolivälissä OECD:n (Organisation for Economic Cooperation and Development) painokas suositus jäsenmaillaan. (Satka & Harrikari 2008, 14).

Nyt on aika palata viimeisen kerran opinnäytetyöni avainkäsitteeseen, elämänhallintaan. Mitä tämä käsite, elämänhallinta, tekee sosiaalityössä? Yllä olevan keskustelun perusteella lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä elämänhallinnan käsite ainakin näyttäisi artikuloivan yhden lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta merkittävän riskin: vanhemman puutteellinen elämänhallinta merkitsee mahdollista lapsen tuen turvetta, ja tämän tuen tarpeen huomiotta jättäminen on juuri se riski. Se, että vanhemman puutteellinen elämänhallinta tiedetään riskiksi, vanhemman elämänhallintaa ohjataan tarkkailemaan. Elämänhallinnan käsitteen rantautumisen lapsiperheiden parissa tehtävään sosiaalityöhön voi ajatella indikoivan edellä kuvattua lapsia ja perheitä koskevan tarkkailun alan laajentumista.

Analyysini jättää siten ilmaan kysymyksiä siitä, missä määrin vanhempien elämänhallinnan muotoutuminen yhdeksi hallinnan tarkkailun ja interventioiden kohteiksi voi nähdä kytkeytyvän siirtymiseen tai indikoivan siirtymistä sellaisesta hyvinvointipolitiikasta, jossa ennaltaehkäisy koostuu makrotason toimenpiteistä, kuten vaikkapa ekspansiivisista sosiaalivakuutusjärjestelyistä, johonkin uuteen lapsia ja perheitä koskevaan hallinnan mentaliteettiin, jota on kutsuttu esimerkiksi riskipolitiikaksi (esim. Harrikari 2008, 14). Tai missä määrin olemme sellaisessa tilanteessa, jossa taloudelliset reunaehdot, esimerkiksi analyysissä mainitsemisani kustannuskriisien muodoissa, ovat ohjanneet huomaamatta sosiaalityötä kohdennettuun ennaltaehkäisyyn ja sitä kautta tarkkailualan laajentumiseen sekä yleensäkin tarkkailun korostumiseen lapsiperheiden parissa tehtävässä sosiaalityössä. Ja missä määrin se, että vanhempien elämänhallinta on tullut tarkkailun kohteeksi, liittyy tähän mahdolliseen kehityskulkuun?

Analyysini ensimmäisen osion perusteella elämänhallinnan käsitteen yleistynyt käyttö näytti viittaavaan jonkinasteiseen siirtymään hyvinvointivaltiopoliitikasta riskipoliitiikan suuntaan koko sosiaalipoliitiikan tasolla. Hyvinvointivaltion katsottiin tuolloin 1990-luvun murrosaikoina tulleen sillä tavalla tiensä päähän, että sen sosiaalipoliittikkaa katsottiin tarpeelliseksi uudistaa. Elämänhallinta yksilöön sisältyvänä ilmiönä näytti tarjoavan sosiaalipoliitikalle tarvittavaa uutta tarttumapintaa. Analyysini perusteella kohdennettu ennaltaehkäisy, jota viedään käytäntöön esimerkiksi lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnin teknologiolla, ja joissa vanhempien elämänhallinnasta on tullut tarkkailun kohde, näyttää myös kytkeytyvän sellaisiin hallinnan ohjelmiin, joissa keskeisenä problematisoinnin kohteena on palvelujen kustannuskriisi. Näissä problematisoinneissa painotetaan panostamista kaikenlaisiin ennaltaehkäisevien palveluihin, myös peruspalveluihin. Jos näitä peruspalveluita ei kehitetä, tai ne eivät syystä tai toisesta toimi, tai jos makrotason sosiaaliturvajärjestelmiä tullaan heikentämään, on perustelua olettaa, että kohdennettua, tarkkailukeskeistä ennaltaehkäisyä ja sen laaja-alaistumista tullaan vaatimaan myös jatkossa ja ehkä entistä voimakkaammin.

Sosiaalityön kentällä on varmasti paljon sellaista elämänhallintapuhetta, jota tämä opinnäytetyö ei metodologisten valintojeni ja rajausteni vuoksi tavoita. Olen pyrkinyt kuitenkin tarjoamaan yhden näkökulman siihen, mitä yleistyneestä elämänhallintapuheesta sosiaalityön kentällä voisi ajatella. Olen toivottavasti onnistunut osoittamaan, että elämänhallinnan käsitteellä on hallinnan kentällä oma historiansa. Käsitteen merkitys voi tuntua itsestään selvältä ja tällä samaisella hallinnan kentällä sille tuntuu löytyvän luontevia käyttöyhteyksiä, kun esimerkiksi sosiaalityöntekijänä yritämme tehdä selkoa lapsen tilanteesta tai hahmottaa aikuissosiaalityön asiakkaan ongelmia. Sosiaalityön koulutuksessa painotetaan toistuvasti reflektion ja refleksiivisyyden merkitystä osana sosiaalityön professiota. Muistan joskus jonkun opiskelijakollegan toivoneen, että sosiaalityön koulutuksessa opetettaisiin enemmän oikeita asioita, eikä vain pelkkää reflektiota. Tästä toivomuksesta huolimatta uskallan esittää, että sosiaalityön parissa työskentelevien tulee olla reflektiivisiä, kaiken muun ohella, myös elämänhallinnan käsitteen ja sen käyttötilanteiden suhteen. Tämän opinnäytetyön kriittisen reflektion tarkoituksena on ollut kääntää huomio muun muassa siihen, että elämänhallinnan käsitteen voi nähdä sosiaalityössä ja sosiaalipoliitikassa kantavan mukanaan historiallista siirtymää hyvinvointipoliitikasta riskipoliittikkaan. On mielestäni siksi perusteltua kriittisesti pohtia muun muassa sitä, missä määrin huomion kiinnittämisellä sosiaalityön asiakaskunnan elämänhallinnan puutteisiin tullaan samalla hyväksyneeksi annettuna sellaiset yhteiskunnan rakenteelliset reunaehdot, jotka kaventavat käytettävissä olevien toimenpiteiden kirjoa.

Suunnataanko sosiaalityössä katse asiakaskunnan elämänhallintaan siten esimerkiksi sen vuoksi, että sellaisia hyvinvointipolitiikalle ominaisia makrotason rakenteellisia ratkaisuja, joilla tulonsiirtojen ja suoran materiaallisen tuen kautta pyritäisiin helpottamaan sosiaalityön asiakaskunnan elämäntilanteita, ei ole ollut enää pitkään aikaan näköpiirissä?

LÄHDELUETTELO

Primääriaineisto

Aaltio, Elina (2014) Lastensuojelun vaikuttavuusmittari -projektin esittely. Helsinki: Kuntaliitto.

Aaltio, Elina (2015a) Lastensuojelutarpeen arviointi perheen toimintakykyä mittaamalla. Lastensuojelun vaikuttavuusmittari -projektin väliraportti 2015. Helsinki: Kuntaliitto.

Aaltio, Elina (2015b) Lastensuojelutarpeen arviointi perheen toimintakykyä mittaamalla. Lastensuojelun vaikuttavuusmittari -projektin loppuraportti 2015. Helsinki: Kuntaliitto.

Aaltio, Elina (2016) Lastensuojelun strukturoitujen alkuarviointivälineiden arviointikohteet ja teoriapohja. Teoksessa Päivi Petrelius, Hanna Tulensalo, Anne-Mari Jaakola & Johanna Hietamäki (toim.) Lapsen elämäntilanteen ja tuen tarpeiden lapsikeskeinen, monitoimijainen arviointi: Tietoa lastensuojelun kehittämisen pohjaksi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 33/2016: 157-177.

Department of Health (2000) Framework for the assessment of children in need and their families: Practice guidance. London: UK Department of Health.

Doyal, Len & Gough, Ian (1991) A Theory of Human Need. London: MacMillan.

Ervast, Sari-Anne & Tulensalo, Hanna (2006) Sosiaalityötä lapsen kanssa: Kokemuksia lapsikeskeisen tilannearvion kehittämisestä. SOCCAn ja Heikki Waris -instituutin julkaisusarja 8/2006.

Hastrup, Arja, Paavilainen, Eija, Kekkonen, Marjatta, Leikas, Tiina, Kivineva, Erja, Pihlajamäki, Virpi ja Lepistö, Elise (2016) Perhekeskus lasten ja perheiden palveluiden tarjoajana. Kehittämisprosessi JIK-kuntayhtymä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 25/2016.

HE 252/2006, Hallituksen esitys lastensuojelulaiksi.

HE 164/2014, Hallituksen esitys sosiaalihuoltolaiksi.

Heino, Tarja (2008) Lastensuojelun avohuolto ja perhetyö: kehitys, nykytila, haasteet ja kehittämisehdotukset. Selvitys lastensuojelun kehittämisohjelmalle. Stakesin työpapereita 9/2008.

Helsingin kaupunki (2008) Lapsen hyvän kasvun ja kehityksen riskitekijöiden ja suojaavien tekijöiden tunnistaminen. Helsinki: Helsingin kaupungin sosiaaliviraston lapsiperheiden palvelujen vastuualueen riskiolosuhtedetyöryhmä 2006-2007, opaskirja.

Helsingin kaupunki (2016) Lapsen ja vanhempien tuen tarpeen arviointi. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto.

https://www.hel.fi/static/sote/lasu/esitteet/Tuen_tarpeen_arviointimalli_2016.pdf . Viitattu 31.5.2018,

Helsingin kaupunki (2017) Lapsiperheiden monitoimijainen palvelutarpeen arviointi ja tuki. <https://www.hel.fi/static/liitteet/sote/perheentuki/mtpta-ammattilainen-2017-5.pdf> . Viitattu 2.6.2018.

Kananoja, Aulikki & Merja-Maaria Turunen (1996) Tähän suuntaan lastensuojelu!” Teoksessa Johanna Mäenpää & Maritta Törrönen (toim.) Dokumentoitu lapsi - Miten lapsi näkyy lastensuojelun asiakirjoissa? Stakes Aiheita 4/1996, 73-92.

Kekkonen, Marjatta (2004) Vanhemmuutta etsimässä ja tukemassa. Lapsiperheiden peruspalveluiden kehittäminen. Stakes Raportteja 281/2004.

Komiteamietintö (1973) Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintö II. Perheiden ja alaikäisten sosiaalihuollon järjestämisestä koskevat ehdotukset. Komiteamietintö 1973: 86. Valtioneuvosto: Helsinki.

LsL, Lastensuojelulaki 417/2007.

Muukkonen, Tiina & Tulensalo, Hanna (2004) Kohtaavaa lastensuojelua: Lapsikeskeisen lastensuojelun sosiaalityön tilannearvion käsikirja. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä 2004:1.

Mäkelä, Jukka (2013) Ehkäisevät palvelut kunniaan. Teoksessa Hastrup, Arja, Hietanen-Peltola, Marke, Janhukainen, Johanna, Pelkonen, Marjaana. (toim.) Lasten, nuorten ja

lapsiperheiden palvelujen uudistaminen Lasten Kaste -kehittämistyöstä pysyväksi toiminnaksi. Terveystieteiden tutkimuskeskus, Raportti 3/2013: 19-22.

Möller, Sointu (2004) Sattumista suunnitelmallisuuteen. Lapsen elämäntilanteen kartoitus lastensuojelussa. Pesäpuu ry. Opas- ja käsikirjat 1/2004. Kopijyvä: Jyväskylä.

Niemelä, Pauli (1991) (toim.) Turvattomuus, sen syyt ja hallintakeinot eri ikävaiheissa: Osa 1, Tutkimuksen käytännölliset ja teoreettiset lähtökohdat, ikävaihekuvaukset, empiiriset esitutkimustulokset, muuttujien muodostaminen ja haastattelulomake. Kuopion yliopiston julkaisuja, Alkuperäistutkimukset 3/1991.

Oranen, Mikko (2006) Tutkimista ja tunnustelua: Lastensuojelun alkuarvioinnin käytäntöjä, malleja ja kehittämissuuntia. Alkuarviointi ja avohuolto-työryhmän loppuraportti.

Lastensuojelun kehittämisohjelma.

<https://thl.fi/documents/647345/0/Alkuarviointi+Loppuraportti.pdf/4c1af916-87f3-41b0-bd61-0e9daaea69d8> . Viitattu 19.6.2018

Paaso, Sari-Anne, toim. (2010) Mitä lapselle kuuluu? Opas lastensuojelutarpeen selvityksen tekemiseen. Opas- ja käsikirjat 1/2010. Helsinki: Pesäpuu.

Petrelus, Päivi, Hanna Tulensalo, Anne-Mari Jaakola & Johanna Hietamäki (2016) Kohti lapsikeskeistä ja kokonaisvaltaista lapsen tilanteen ja tuen tarpeiden arviointia. Teoksessa Päivi Petrelus, Hanna Tulensalo, Anne-Mari Jaakola & Johanna Hietamäki (toim.) Lapsen elämäntilanteen ja tuen tarpeiden lapsikeskeinen, monitoimijainen arviointi: Tietoa lastensuojelun kehittämisen pohjaksi. Terveystieteiden tutkimuskeskus, Työpaperi 33/2016: 5-26..

Raitasalo, Raimo (1995) Elämänhallinta sosiaalipolitiikan tavoitteena. Kansaneläkelaitos: Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 1.

Raitasalo, Raimo (1996) (toim.) Elämänhallintaa etsimässä. Kansaneläkelaitos: Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia.

Rose, Wendy & Aldgate, Jane (2000) Knowledge underpinning the Assessment Framework. Department of Health: Assessing Children in Need and their Families: Practice Guidance. London: Department of Health.

Rose, Wendy (2001) Assessing children in need and their families: An overview of the Framework. Teoksessa Horwath, Jan (toim.) The Child's World: Assessing Children in Need. London: Jessica Kingsley Publishers, 35–49.

SHL, Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.

STM (1992) Ehkäisevän sosiaalipolitiikan työryhmän muistio. Työryhmämuistio 1992:14. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (1995) Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallinen toimenpideohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1995: 12. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (1997) Ehkäisevän sosiaali- ja terveystalitiikan strategia. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1997: 29. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2006) Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006: 25. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2010) Lapset ja nuoret terveiksi ja hyvinvoiviksi. Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunnan toimenpide-ehdotukset. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010: 26. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2011) Päihdeongelmaisten vanhempien lasten tukipalvelujen varmistaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2011: 14. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2012) Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012: 21. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2013) Toimiva lastensuojelu. Selvitysryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:19. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2015) Sosiaalihuoltolaki uudistuu. Sosiaalihuoltolain aluekierros kevät 2015, Lapsiperheet. Hallitusneuvos Lotta Hämeen-Anttila
<https://www.youtube.com/watch?v=edAI5wN-0tE&feature=youtu.be> . Viitattu 28.10.2018.

STM (2018a) Perhekeskukset kokoavat lapsiperheiden palvelut yhteen. Sosiaali- ja terveysministeriön www-sivut
<https://stm.fi/lape/perhekeskukset> . Viitattu 28.10.2018.

STM (2018b) ”Erytis- ja vaativimman tason palveluiden uudistaminen.” Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön www-sivut.

<https://stm.fi/documents/1271139/2802197/Erytis-+ja+vaativimman+tason+palveluiden+uudistaminen.pdf/13a5ed4c-008a-433c-a768-9a5637fec923/Erytis-+ja+vaativimman+tason+palveluiden+uudistaminen.pdf.pdf>. Viitattu 28.10.2018.

Tulensalo, Hanna, Kirsti Kumpulainen & Marjatta Kekkonen (2017) Monitoimijainen arviointi. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos: Erytis- ja vaativan tason palvelujen työpajaproessin raportit. Osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa. Työpäpaperi 26/2017: 11-37.

Tutkimuskirjallisuus

Bacchi, Carol (2012) Why Study Problematizations? Making Politics Visible. *Open Journal of Political Science* 2(1), 1-8.

Dean, Mitchell (1995) Governing the unemployed self in an active society. *Economy and Society*, 24(4), 559-583.

Dean, Mitchell (1999) *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, 1. painos. London: Sage.

Dean, Mitchell (2010) *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, 2. painos. London: Sage.

Donzelot, Jacques (1979) *Policing of Families: Welfare versus the State*. London: Hutchinson University Library.

Eirola, Raija (2003) *Lapsiperheiden elämänhallintavalmiudet: Perheohjaukseen arviointi*. Väitöskirja, Kuopion yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Kuopio: Kuopion yliopisto.

Fawcett, Barbara (2009) *Postmodernism*. Teoksessa Gray, Mel & Webb, Stephen A. Webb (toim.) *Social Work: Theories and Methods*. London: Sage Publications.

Forssén, Katja (1993) *Suojaverkon lapsiperheet: tutkimus kasvuolopuutteiden takia lastensuojelun asiakkaana olevien perheiden elämänhallinnan ongelmista ja perheiden kanssa*

tehdystä sosiaalityöstä. Turun yliopisto, sosiaalipolitiikan tutkimuksia -sarja, 2/1993. Turku: Turun yliopisto.

Foucault, Michel (1983) On the Genealogy of Ethics: An Overview of Work in Progress.” Jälkisanat teokseen Dreyfus, Hubert L. & Rabinow, Paul: Michel Foucault Beyond Structuralism and Hermeneutics, 2. painos. Chicago: University of Chicago Press.

Foucault, Michel (1988a) The Political Technology of Individuals. Teoksessa Foucault, Michel, Marti, Luther H., Gutman, Huck & Hutton, Patrick H. (toim.) Technologies of the Self: A Seminar with Michel Foucault. Amherst: University of Massachusetts Press: 145-162.

Foucault, Michel (1988b) Technologies of self. Teoksessa Michel Foucault, Luther H. Martin, Huck Gutman & Patrick H. Hutton (toim.) Technologies of the Self: A Seminar with Michel Foucault. Amherst: University of Massachusetts Press, 16-49.

Foucault, Michel (1991) Governmentality. Teoksessa Graham Burchell, Colin Gordon, & Peter Miller (toim.) The Foucault Effect: Studies in Governmentality. Chicago: The University of Chicago Press, 87-104.

Foucault, Michel (1994) The Subject and Power. Teoksessa Paul Rabinow (toim.) The Essential Works of Foucault 1954-1984). New York: The New Press, 327-348.

Foucault, Michel (1999) Seksuaalisuuden historia. Suom. Kaisa Sivenius. Helsinki: Gaudeamus.

Foucault, Michel (2001) ‘Omnes et singulatum’: Toward a Critique of Political Reason. Teoksessa Faubion, James (toim.) Power: The Essential Works of Foucault 1954-1984 vol. 3. London: The Penguin Press, 145-162.

Giddens, Anthony (1991) Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age. Cambridge: Polity Press.

Gilbert, Neil (1997) (toim.) Combatting Child Abuse. International Perspectives and Trends. New York: Oxford University Press.

Gilbert, Neil, Parton, Nigel & Skivenes, Marit (2011a) Introduction. Teoksessa Gilbert, Neil, Parton, Nigel & Skivenes, Marit (toim.) Child Protection Systems: International Trends and Orientations. New York: Oxford University Press, 3-13.

Gilbert, Neil, Parton, Nigel & Skivenes, Marit (2011b) Changing Patterns of Response and Emerging Orientations. Teoksessa Gilbert, Neil, Parton, Nigel & Skivenes, Marit (toim.) Child Protection Systems: International Trends and Orientations. New York: Oxford University Press, 243-258.

Gordon, Colin (1991) Governmental rationality: An introduction. Teoksessa Graham Burchell, Colin Gordon, & Peter Miller (toim.) The Foucault Effect: Studies in Governmentality. Chicago: The University of Chicago Press, 87-104.

Harrikari, Timo (2008) Riskillä merkityt: Lapset ja nuoret huolen ja puuttumisen politiikassa. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura Julkaisuja 87. Helsinki: Nuorisotutkimusseura.

Harrikari, Timo (2012) Lapsuuden ongelmallistuminen, lasten suojellistaminen ja lastensuojellistaminen: Hallintateoreettinen näkökulma lastensuojelun ajankohtaiseen virtaan. Teoksessa Janhukainen, Markku (toim.) Lasten erityishuolto ja -opetus Suomessa. Tampere: Vastapaino, 57-92.

Heiskala, Risto & Kantola, Anu (2010) Vallan uudet ideat: Hyvinvointivaltion huomasta valmentajavaltion valvontaan. Teoksessa Pietikäinen, Petteri (toim.) Valta Suomessa. Helsinki: Gaudeamus, 124-148.

Helén, Ilpo (1997) Äidin elämän politiikka. Naissukupuolisuus, valta ja itseuhde Suomessa 1880-luvulta 1960-luvulle. Väitöskirja, Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Helén, Ilpo (2005) Genealogia kritiikkinä. Sosiologia, 2/2005, 93-109.

Hietamäki, Johanna (2015) Lastensuojelun alkuarvioinnin vaikutukset vanhempien näkökulmasta. Väitöskirja, Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Hiitola, Johanna (2015) Hallittu vanhemmuus: Sukupuoli, luokka ja etnisyys huostaanottoasiakirjoissa. Väitöskirja, Tampereen yliopisto, yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. Tampere: Tampereen yliopisto.

Inda, Jonathan Xavier (2005) *Targeting Immigrants: Government, Technology, and Ethics*. London: Blakwell Publishing.

Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (1993) *Diskurssianalyysin aakkoset*. Tampere: Vastapaino.

Juhila, Kirsi (2006) *Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina: Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat*. Tampere: Vastapaino.

Juhila, Kirsi (2009) Objektivointi ja subjektivointi sosiaalityön käytännöissä – Michel Foucault’n perintöä tulkitsemassa. Teoksessa Mikko Mäntysaari, Anneli Pohjola & Tarja Pösö (toim.) *Sosiaalityö ja teoria*. Jyväskylä: PS-Kustannus, 47-66.

Juhila, Kirsi, Raitakari, Suvi & Hall, Christopher (2017) (toim.) *Responsibilisation at the Margins of Welfare Services*. London: Routledge.

Kaisto, Jani & Miikka Pyykkönen (2010) *Johdanto: Hallinnan analytiikan suuntaviivoja*. Teoksessa Kaisto, Jani & Pyykkönen, Miikka (toim.) *Hallintavalta*. Tampere: Vastapaino, 7-24.

Kantola, Anu (2006) *Suomea trimmaamassa: Suomalaisen kilpailuvaltion sanastot*. Teoksessa Heiskala, Risto & Luhtakallio, Eeva (toim.) *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta*. Tampere: Vastapaino, 156-178.

Karvinen, Synnove (2000) *Sosiaalityön tutkimuksen metodologiset jännitteet*. Teoksessa Karvinen, Synnove, Pösö, Tarja & Satka, Mirja (toim.) *Sosiaalityön tutkimus: Metodologisia suunnistuksia*. Jyväskylä: SoPhi: Jyväskylän yliopisto, 9-31.

Kauranen, Ralf & Rantanen, Pekka (2005) Foucault, genealogia, arkeologia. Teoksessa Andersson, Marja, Anttila, Anu-Hanna & Rantanen, Pekka (toim.) *Kahden muusan palveluksessa: Historiallisen sosiologian lähtökohdat ja lähestymistavat*. Turku: Historia mirabilis, 217-254.

Matscheck, David & Berg Eklundh, Lotta (2015) Does BBIC make a difference? Structured assessment of child protection and support. *Nordic Social Work Research* 5(3), 193-211.

Miller, Peter & Rose Nikolas (2010) *Miten meitä hallitaan*. Suom. Risto Suikkanen. Tampere: Vastapaino.

Nätkin, Ritva & Vuori, Jaana (2007) Perhetyön tieto ja kritiikki. Teoksessa Vuori, Jaana & Nätkin, Ritva (toim.) Perhetyön tieto. Tampere: Vastapaino, 7-38.

Parton, Nigel (1998) Risk, advanced liberalism and child welfare: The need to rediscover uncertainty and ambiguity. *British Journal of Social Work*, 28(1), 5-27.

Parton, Nigel (2006) *Safeguarding Childhood: Early Intervention and Surveillance in a Late Modern Society*. Houndmills: Palgrave MacMillan.

Ponnert, Lina & Johansson, Susanna (2018) Juridification and Standardisation: Two Legal Dimensions Influencing Contemporary Child Protection. *British Journal of Social Work* 48(7), 2020–2037.

Procacci, Giovanna (1991) Social economy and the government of poverty. Teoksessa Graham Burchell, Colin Gordon, & Peter Miller (toim.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: The University of Chicago Press, 151-168.

Raitakari, Suvi (2004) Nuorten elämänhallinta: toivottua arkea ohjeistamalla? Teoksessa Arja Jokinen, Laura Huttunen & Anna Rastas (toim.) *Puhua vastaan ja vaieta*. Helsinki: Gaudeamus, 56-73.

Rauhala, Pirkko-Liisa (1998) Onko keskustelu ehkäisevästä sosiaalipolitiikasta uutta Suomessa? *Yhteiskuntapolitiikka* 63(2), 121-139.

Raunio, Kyösti (2000) *Sosiaalityö murroksessa*. Helsinki: Gaudeamus.

Rose, Nikolas & Miller Peter (1992) Political Power beyond the State: Problematics of Government. *British Journal of Sociology*, 43(2), 174-205.

Rose, Nikolas (1996) Governing ‘advanced’ liberal democracies.” Andrew Barry, Thomas Osborne & Nikolas Rose (toim.) *Foucault and Political Reason*. Chicago: The University of Chicago Press, 19-36.

Rose, Nikolas (1999) *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sandberg, Otso (2015) *Hallittu syrjäytyminen Miten syrjäytymisestä muodostui lähes jokaiseen meistä ulottuva riski?* Väitöskirja, Tampere: Tampere University

Press, Acta Universitatis Tamperensis 2011.

Satka, Mirja (2011) Varhainen puuttuminen lapsuuden ja nuoruuden riskien hallinnoimisena. Teoksessa Satka, Mirja, Alanen, Leena, Harrikari, Timo & Pekkarinen, Elina (toim.) Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta. Tampere: Vastapaino, 61-94.

Satka, Mirja, Alanen, Leena, Harrikari, Timo & Pekkarinen, Elina (2011) Johdatus lasten ja nuorten hallinnan kysymyksiin. Teoksessa Satka, Mirja, Alanen, Leena, Harrikari, Timo & Pekkarinen, Elina (toim.) Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta. Tampere: Vastapaino, 61-94.

Satka Mirja & Harrikari, Timo (2008) The Present Finnish Formation of Child Welfare and History. British Journal of Social Work 38(4), 645–661.

Stepney, Paul (2014) Prevention in social work: the final frontier. Critical and Radical Social Work, 2(3), 305-320.

Vuorio, Seppo (1996) Mitä tarkoitamme puhuessamme elämänhallinnasta: kadoksissa käsiteviidakossa. Teoksessa Raimo Raitasalo (toim.) Elämänhallintaa etsimässä. Kansaneläkelaitos: Helsinki, 84-96.

Walters, William (1997) The 'Active Society': new designs for social policy. Policy & Politics, 25(3), 221-234.

White, Sue, Hall, Chris & Peckover, Sue (2009) The descriptive tyranny of the Common Assessment Framework: technologies of categorization and professional practice in child welfare. British Journal of Social Work 39(7), 1197-1217.

Yesilova, Katja (2007) Perheen puolesta: Perhekasvatusverkosto Suomessa 1970-1990 -luvuilla. Teoksessa Vuori, Jaana & Nätkin, Ritva (toim.) Perhetyön tieto. Tampere: Vastapaino, 39-64.

LIITE 1

Lapsen ja vanhempien tuen tarpeen arviointi

Hyvä asiakas!

Helsingin sosiaali- ja terveysvirastossa on käytössä yhdenmukainen arviointimalli, jonka avulla arvioidaan yhdessä lapsen ja vanhempien kanssa heidän tarvitsemaansa tukea ja apua.

Yhteistyössä perheen kanssa käsitellään lapsen ja vanhempien arkea, ihmissuhteita, huolia, vahvuuksia ja voimavaroja. Tuen tarpeen arviointi perustuu lapsen ja vanhempien omiin käsityksiin tilanteesta ja tuen tarpeesta sekä sosiaalialityöntekijän näkemykseen tilanteesta ja tuen tarpeesta. Arvioinnin tuloksena on suunnitelma niistä tukipalveluista, joita lapsi ja perhe mahdollisesti jatkossa tarvitsevat ja joista hyötyvät.

TUEN TARPEEN ARVIOINTI

Lapsen kehitykselliset tarpeet



Vanhempien voimavarat ja tuen tarve



A. 1. Lapsen kehitykselliset tarpeet

Fyysinen terveys	Lapsen arki	Lapsen psyykinen ja sosiaalinen hyvinvointi	Päihteiden käyttö
Terveys <ul style="list-style-type: none"> ✓ Lapsen yleiskunto ✓ Fyysinen ja motorinen kehitys ✓ Allergiat, sairaudet ja vammat ✓ Raskausajan vaikutus lapsen terveydentilaan Fyysisestä terveydestä huolehtiminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Virkeys ja väsymys, lepo ja uni ✓ Säännöllinen ja terveellinen ravinto ✓ Liikunta ✓ Seksuaaliterveys ja -tieto ✓ Tapaturmat Diagnosoidut fyysiset sairaudet tai huoli fyysisestä terveydestä	Päivärytmi <ul style="list-style-type: none"> ✓ Arjen säännöllisyys ✓ Harrastukset ja kiinnostuksen kohteet Päiväkodissa tai koulussa olo <ul style="list-style-type: none"> ✓ Käykö mielellään päiväkodissa, koulussa tai töissä, onko poissaoloja tai lintausta ✓ Kiusaako/kiusataanko ✓ Oppimistulokset ja arvostus, suoriutuminen ✓ Keskittymiskyky/oppimiskyky ✓ Tulevaisuudensuunnitelmat/jatkosuunnitelmat Ikätasoinen suoriutuminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Itsestä huolehtiminen ja hygienia ✓ Kotityöt ✓ Raha-asiat ja ostokset ✓ Paikasta toiseen liikkuminen ✓ Realistinen käsitys vaaratilanteista 	Minäkuva <ul style="list-style-type: none"> ✓ Itseluottamus ja itsetuntemus ✓ Identiteetti (esim. etninen, uskonnollinen, kulttuurinen, koulutuksellinen/ammattilinen, sosiaalinen, sukupuoli-identiteetti, seksuaali-identiteetti) Tunne-elämä ja käyttäytyminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mieliala ✓ Tunteiden ilmaiseminen ✓ Vaikeuksien kohtaaminen ✓ Karkaileminen ja häiriökäyttäytyminen ✓ Väkivaltaisuus ja rikollisuus Perhe ja sosiaaliset suhteet <ul style="list-style-type: none"> ✓ Läheiset ✓ Suhde vanhempiin ✓ Suhde muihin perheenjäseniin ✓ Ystävät ja suhteet heihin ✓ Suhtautuminen muihin lapsiin ✓ Luottavaisuus ja avoimuus ✓ Kanssakäyminen muiden aikuisten kanssa Turvasuunnitelman tarve <p>Diagnosoidut psyykkiset sairaudet tai huoli psyykkisestä terveydestä</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lapsen päihteidenkäytön historia ✓ Käytön säännöllisyys ✓ Terveysvaikutukset ✓ Vaikutus arjesta selviytymiseen ✓ Vaikutus sosiaalisiin suhteisiin ✓ Päihteisiin liittyvä riskikäyttäytyminen

A. 2. Vanhemman/vanhempien voimavarat ja tuen tarve

Vanhemmuuden taidot	Psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tarjoaminen	Vanhemman/vanhempien elämäntilanne, hyvinvointi ja terveys	Päihteiden käyttö
Perushoidosta huolehtiminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ravinnon ja vaastetuksen tarjoaminen ✓ Hygieniasta huolehtiminen ✓ Koulunkäynnistä huolehtiminen ✓ Tarvittavan hoidon järjestäminen ✓ Virikkeiden tarjoaminen ja kannustaminen ✓ Kannustaminen liikuntaan ja harrastuksiin ✓ Lapsen suojeleminen ongelmilta ✓ Omatoimisuuden opettaminen ✓ Riittävän vapaa-ajan tarjoaminen lapselle, kaverit voivat käydä kylässä ✓ Rajojen asettaminen (ruokailut, kotiintuloajat, nukkuminen) Henkinen tuki ja rakkauden antaminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajan viettäminen lapsen kanssa ja henkisen tuen tarjoaminen ✓ Oppimiseen kannustaminen ✓ Itsenäisyyteen ja vastuunkantoon kannustaminen Elämän opettajana toimiminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Arkielämän taitojen opettaminen ✓ Oikean ja väärän opettaminen ✓ Hyvän esimerkinä toimiminen ✓ Sääntöjen ja hyvien tapojen opettaminen ✓ Väkivallattomuuden opettaminen 	Hyvinvoinnin tarjoaminen <ul style="list-style-type: none"> ✓ Emotionaalisen läheisyyden antaminen ✓ Kiinnostuksen ja myötätunnon osoittaminen lasta kohtaan ✓ Tukeminen lapsen valinnoissa ja vaikeuksissa ✓ Kannustaminen ja ylpeys lapsesta ✓ Huolista ja murheista keskusteleminen ✓ Lapsen huomioiminen osana perhettä ✓ Vanhempien ihmissuhteiden tasapainoisuus Turvallinen kasvatus <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vanhemman kasvatus on lapselle turvallista ✓ Vanhemmat ovat johdonmukaisia ja vakaita ja arki on säännöllistä ✓ Vanhemmat tukevat toisiaan kasvatuksessa ✓ Vanhemmilla on vastuu perheestä ✓ Vanhempi ei kohdistu väkivaltaa toista vanhempaa tai ketään muuta kohtaan ✓ Lapseen ei kohdistu väkivaltaa ✓ Lapseen ei kohdistu seksuaalista hyväksikäyttöä 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Elämäntilanne ja arki ✓ Vanhempien keskinäiset välit ✓ Vanhemman mahdollinen uusi parisuhde ja kumppanin huolenpito lapsesta ✓ Taloudellinen tilanne ✓ Asuminen ✓ Vanhempien jaksaminen ✓ Fyysiset sairaudet ✓ Psyykkinen hyvinvointi ja mahdolliset sairaudet 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Vanhemman päihteidenkäytön historia ✓ Päihteidenkäytön määrä ja säännöllisyys ✓ Käytön vaikutus lapseen ja perheeseen ✓ Käytön vaikutus töihin ja päivärytmiin ✓ Käytön vaikutus sosiaalisiin suhteisiin

B. 1. Lapsen hyvinvointi ja tuen tarve

	Ei huolta	1 Lievä tuen tarve - peruspalvelut	2 Merkittävä tuen tarve - peruspalvelut ja erityispalvelut	3 Suuri tuen tarve - peruspalvelut ja erityispalvelut	4 Erittäin suuri tuen tarve - erityispalvelut, lapsen kuntouttava perhehoito tai laitoshoido
FYYSINEN TERVEYS	Terve lapsi/ mahdolliset sairaudet hoidossa	Lieviä puutteita terveydestä huolehtimisessa	Terveydestä huolehtiminen puutteellista	Terveys ja siitä huolehtiminen vakavasti puutteellista	Lapsen terveys vaarassa
LAPSEN ARKI	Ikätasoinen arki	Arjessa lieviä puutteita/ ongelmia	Lapsen arjessa puutteita/ongelmia	Lapsen arjessa vakavia puutteita/ ongelmia	Lapsi heitteillä
LAPSEN PSYKKINEN HYVINVOINTI	Psyykkisesti hyvinvoiva lapsi/ mahdolliset sairaudet hoidossa	Psyykkisessä hyvinvoinnissa ja siitä huolehtimisessa lieviä puutteita	Psyykkisessä hyvinvoinnissa ja siitä huolehtimisessa puutteita	Psyykkisessä hyvinvoinnissa ja siitä huolehtimisessa vakavia puutteita	Lapsi on vaaraksi itselleen tai muille/ lapsen psykkisestä sairaudesta ei huolehdi
LAPSEN SOSIAALINEN HYVINVOINTI	Ei ongelmia sosiaalisissa suhteissa ja taidoissa	Lieviä ongelmia sosiaalisissa suhteissa ja taidoissa	Ongelmia sosiaalisissa suhteissa ja taidoissa Lapsen lievä rikollisuus	Vakavia ongelmia sosiaalisissa suhteissa Lapsen toistuva rikollisuus	Sosiaalisissa suhteissa vakavia lapsen hyvinvointia vaarantavia tekijöitä Lapsen toistuva vakava rikollisuus
PÄIHTEIDEN KÄYTTÖ	Ei lainkaan käyttöä	Satunnainen käyttö	Toistuvaa käyttöä	Huolestuttavaa säännöllistä käyttöä	Runsasta ja usein toistuvaa käyttöä 5

B. 2. Vanhemmuuden voimavarat ja tuen tarve

	Ei huolta	1 Lievä tuen tarve - peruspalvelut	2 Merkittävä tuen tarve - peruspalvelut ja erityispalvelut	3 Suuri tuen tarve - peruspalvelut ja erityispalvelut	4 Erittäin suuri tuen tarve - erityispalvelut, lapsen kuntouttava perhehoito tai laitoshoito
VANHEM- MUUDEN TAIDOT	Vanhempi vastaa lapsen tarpeisiin ja huolehtii lapsesta hyvin	Lieviä puutteita lapsen tarpeisiin vastaamisessa	Puutteita lapsen tarpeisiin vastaamisessa	Vakavia puutteita lapsen tarpeisiin vastaamisessa	Vanhemmuuden taitojen puutteellisuus aiheuttaa suuren riskin lapsen hyvinvoinnille ja kehitykselle
PSYYKKISEN JA SOSIAALISEN HYVINVOINNIN TARJOAMINEN	Lapsen kasvuympäristö on vakaa ja turvallinen	Lapsen kasvuympäristön vakaudessa ja turvallisuudessa on lieviä puutteita	Lapsen kasvuympäristössä on epävakaista tekijöitä	Lapsen kasvuympäristössä on paljon epävakaista tekijöitä	Lapsen turvallisuus on vaarassa ja kasvuympäristö on epävaka
VANHEMMAN VOINTI JA ELÄMÄN- TILANNE	Vanhempi voi hyvin ja elämäntilanne on vakaa	Vanhemman voinnissa ja elämäntilanteessa tekijöitä, jotka vaikuttavat lapsesta huolehtimiseen	Lieviä elämänhallinnan ongelmia, jaksamiseen vaikuttavia tekijöitä ja tekijöitä, jotka vaikuttavat lapsesta huolehtimiseen	Elämänhallinnan ongelmia, jaksamisongelmia tai tekijöitä, jotka rajoittavat lapsesta huolehtimista	Vakavia elämänhallinnan ongelmia, vakavia jaksamisen ongelmia ja vaikeuksia huolehtia lapsesta
VANHEMMAN PÄIHTEIDEN KÄYTTÖ	Kohtuullinen käyttö tai ei käyttöä	Satunnaista riskikäyttöä	Toistuvaa riskikäyttöä	Säännöllistä ja runsasta käyttöä	Runsasta käyttöä ja siihen liittyvää vakavaa riskikäyttäytymistä